

**PENYUSUNAN AGENDA TRENGGALEK *SOUTHERN PARADISE*  
DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA DI KABUPATEN  
TRENGGALEK  
(STUDI PADA DINAS PARIWISATA DAN KEBUDAYAAN  
KABUPATEN TRENGGALEK)**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Menempuh Program Sarjana  
Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

EKY SUKMA NUGROHO

NIM. 115030100111090



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
MALANG  
2018**

**PENYUSUNAN AGENDA TRENGGALEK *SOUTHERN PARADISE*  
DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA DI KABUPATEN  
TRENGGALEK  
(STUDI PADA DINAS PARIWISATA DAN KEBUDAYAAN  
KABUPATEN TRENGGALEK)**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Menempuh Program Sarjana  
Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

EKY SUKMA NUGROHO

NIM. 115030100111090



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
MALANG  
2018**

## MOTTO

*Murid, gurune pribadi. Guru, muride pribadi. Pamulange, sengsarane sesami.  
Ganjarane, ayu lan arume sesami.*

*(Raden Mas Panji Sosrokartono)*

*I am nothing, but I must be everything*

*(Karl Marx)*



## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Penyusunan Agenda *Trenggalek Southern Paradise* Dalam  
Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Trenggalek (Studi pada  
Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek)  
Disusun oleh : Eky Sukma Nugroho  
NIM : 115030100111090  
Fakultas : Ilmu Administrasi  
Jurusan : Ilmu Administrasi Publik  
Konsentrasi : -

Malang, 7 Juni 2018

Komisi Pembimbing

Ketua



**Dr. Mochamad Rozikin, M. AP.**  
**NIP. 196305031988021001**

Anggota



**Nana Abdul Aziz, S. AP, M. AP**  
**NIP. 198407132015041004**

## TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu  
Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 10 Juli 2018

Jam : 11.00 - 12.00 WIB

Skripsi atas nama : Eky Sukma Nugroho

Judul : Penyusunan Agenda Trenggalek *Southern Paradise* dalam  
Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Trenggalek  
(Studi pada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten  
Trenggalek)

**Dan dinyatakan LULUS**

### MAJELIS PENGUJI

Ketua



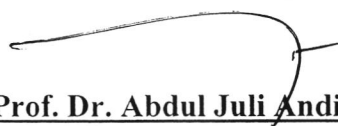
**Dr. Mochamad Rozikin, M.AP**  
**NIP. 196305031988021001**

Anggota

Anggota



**Nana Abdul Aziz, S. AP, M.AP**  
**NIP. 198407132015041004**



**Prof. Dr. Abdul Juli Andi Gani, M.S**  
**NIP. 19540704 198103 1 003**

## PERNYATAAN ORISIONALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 29 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 7 Juni 2018

Mahasiswa



**Eky Sukma Nugroho**  
**NIM. 115030100111090**

## RINGKASAN

Eky Nugroho, 2018, **Penyusunan Agenda Trenggalek *Southern Paradise* Dalam Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Trenggalek** (Studi pada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek), Dr. Mochamad Rozikin, M. AP, Nana Abdul Aziz, S. AP, M. AP, 132 Hal + xiii.

Pariwisata memegang peranan penting bagi perekonomian suatu daerah. Dengan tumbuhnya sektor pariwisata maka akan mendorong sektor-sektor yang lain untuk berkembang. Akan tetapi tidak banyak dari daerah-daerah di Indonesia yang secara serius membangun sektor kepariwisataannya. Masih banyak daerah dengan potensi kepariwisataan yang menjanjikan tetapi kurang dimaksimalkan.

Penelitian ini bertujuan untuk menangkap isu-isu yang berkembang di masyarakat mengenai pariwisata yang bermuara pada respon pemerintah untuk menjadikan isu tersebut sebagai *agenda setting* kebijakan publik. Penyusunan agenda atau *Agenda setting* merupakan tahap yang penting dalam kebijakan publik. Untuk menentukan berhasil tidaknya suatu kebijakan harus dimulai dengan berhasilnya tahapan agenda setting. Agenda setting merupakan salah satu bentuk partisipasi publik. Karena publik mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk menyampaikan isu dengan tujuan agar didengar oleh pemerintah.

*Kata kunci : Pariwisata, Agenda setting, Kebijakan Pemerintah*

## SUMMARY

Eky Nugroho, 2018, **Agenda setting of Trenggalek Southern Paradise for Tourism development in Trenggalek Regency** (Study in the Department of Tourism and Culture Trenggalek Regency), Dr. Mochamad Rozikin, M. AP, Nana Abdul Aziz, S. AP, M. AP, 132 Page + xiii.


Tourism has a major role for economic development in a region. With the development of tourism, it will boost the others sectors to growth. But there are few regency that take a note for a serious development in tourism. There are many regency out there that have a major potency in tourism but not been giving a proper development.

The purpose of this study is to observe the issues that grows in the community about tourism that lead to the governments response, to give them their attention or not. The agenda setting stage had a major role for the success of the public policy. The success rate of public policy depend on the agenda setting stage. A good public policy bring the issues that much bothering the community to an action. Agenda setting demand a participation of the community to speak their opinion about what is theirs need. Because the community have same right to speak their opinion to be heard by the government.

*Keyword : Tourism, Agenda setting, Public Policy*



## LEMBAR PERSEMBAHAN



KUPERSEMBAHKAN KARYAKU KEPADA  
BAPAKKU TEGUH PUDJANTO YANG BERADA DI SURGA  
JUGA IBUKU SULIS RIYANI WANITA TERHEBAT DALAM HIDUPKU  
SERTA SAUDARIKU ANITA, TAK LUPA BIBIKU ENDANG DAN YULI YANG  
SELALU MEMBERIKAN DUKUNGAN MORIL DAN MATERIIL  
DAN JUGA SAHABAT DAN ORANG TERDEKAT YANG KUSAYANGI

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul "PENYUSUNAN AGENDA TRENGGALEK *SOUTHERN PARADISE* DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA DI KABUPATEN TRENGGALEK (STUDI PADA DINAS PARIWISATA DAN KEBUDAYAAN KABUPATEN TRENGGALEK)".

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar sarjana Ilmu Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya .
2. Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA.,Ph.D selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Universitas Brawijaya.
3. Bapak Dr. Fadillah Amin, M.AP, Ph.D selaku Ketua Prodi Ilmu Administrasi Publik.
4. Bapak Dr. Mochamad Rozikin, M. AP selaku dosen pembimbing I yang telah membantu saya dalam penyusunan skripsi ini.

5. Bapak Nana Abdul Aziz, S. AP, M. AP selaku dosen pembimbing II yang telah membantu saya dalam penyusunan skripsi ini.
6. Bapak/Ibu Dosen FIA Publik Universitas Brawijaya yang telah memberikan segala ilmunya selama penulis berada di bangku kuliah, hingga sampai tahap akhir penyusunan skripsi ini.
7. Seluruh staff/pegawai FIA Universitas Brawijaya yang telah membantu kelancaran urusan penelitian skripsi ini.
8. Bapak Ir. Joko Irianto, M.Si. selaku Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek dan segenap jajarannya.
9. Bapak/Ibu Masyarakat Trenggalek yang telah meluangkan waktunya untuk penyusunan skripsi ini.
10. Semua pihak yang telah membantu penulis dalam penyusunan skripsi ini.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 7 Juni 2018

Eky Sukma Nugroho

## DAFTAR ISI

|  | Halaman |
|--|---------|
| COVER .....  | i       |
| MOTTO .....  | ii      |
| PERSETUJUAN SKRIPSI .....                            | iii     |
| TANDA PENGESAHAN .....                               | iv      |
| PERNYATAAN ORISINALITAS .....                        | v       |
| RINGKASAN .....                                      | vi      |
| <i>SUMMARY</i> .....                                 | vii     |
| LEMBAR PERSEMBAHAN .....                             | viii    |
| KATA PENGANTAR .....                                 | ix      |
| DAFTAR ISI.....                                      | xi      |
| DAFTAR TABEL .....                                   | xvi     |
| DAFTAR GAMBAR .....                                  | xvii    |
| <b>BAB I            PENDAHULUAN</b>                  |         |
| A. Latar Belakang .....                              | 1       |
| B. Urgensi Masalah .....                             | 11      |
| C. Perumusan Masalah .....                           | 14      |
| D. Tujuan Penelitian .....                           | 14      |
| E. Kontribusi Penelitian .....                       | 15      |
| <b>BAB II            KAJIAN PUSTAKA</b>              |         |
| A. Pembangunan dalam Administrasi Publik .....       | 16      |
| 1. Pengertian Administrasi Publik .....              | 16      |
| 2. Hubungan Administrasi Publik dalam Pembangunan .. | 17      |
| B. Pembangunan Sektor Pariwisata .....               | 20      |

|   |    |
|---|----|
| 1. Definisi pariwisata .....                            | 20 |
| 2. Bentuk Pariwisata .....                              | 23 |
| 3. Jenis Pariwisata .....                               | 24 |
| 4. Tujuan Pariwisata .....                              | 25 |
| 5. Potensi Pariwisata .....                             | 25 |
| 6. Wisatawan .....                                      | 27 |
| 7. Industri Pariwisata .....                            | 28 |
| 8. Hal-hal yang Terkait dengan Pariwisata .....         | 28 |
| 9. Pembangunan Pariwisata .....                         | 31 |
| C. Kebijakan Publik dalam Pengembangan Pariwisata ..... | 35 |
| 1. Definisi Pengembangan Pariwisata .....               | 34 |
| 2. Tahapan Pengembangan Pariwisata .....                | 37 |
| 3. Kode Etik Pengembangan Pariwisata .....              | 38 |
| 4. Pengembangan Daerah Tujuan Wisata .....              | 41 |
| 5. Pengembangan Pariwisata sebagai Kebijakan Publik ... | 43 |
| 6. Pemerintah dan Kebijakan Pariwisata .....            | 47 |
| D. <i>Agenda-Setting</i> dalam Kebijakan Publik .....   | 50 |
| 1. Konsep Kebijakan Publik .....                        | 50 |
| 2. Konsep <i>Agenda-setting</i> .....                   | 52 |
| 3. Perumusan Masalah .....                              | 54 |
| 4. Agenda Kebijakan .....                               | 56 |

### **BAB III      METODE PENELITIAN**

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| A. Jenis Penelitian .....            | 59 |
| B. Fokus Penelitian .....            | 60 |
| C. Lokasi dan Situs Penelitian ..... | 62 |
| D. Jenis dan Sumber Data .....       | 63 |

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| E. Teknik Pengumpulan Data ..... | 64 |
| F. Instrumen Penelitian .....    | 66 |
| G. Analisis Data .....           | 67 |
| H. Keabsahan Data .....          | 71 |

## **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

|  |    |
|--|----|
| A. Hasil Penelitian .....  | 73 |
| 1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....   | 73 |
| a. Kabupaten Trenggalek .....  | 73 |
| 1) Keadaan Geografis .....   | 73 |
| a) Iklim dan Situasi Umum .....  | 74 |
| b) Daratan dan Pertanian .....   | 74 |
| c) Gunung dan Sungai .....   | 75 |
| 2) Demografis .....  | 76 |
| a) Penduduk .....  | 76 |
| b) Pendidikan .....  | 77 |
| 3) Kondisi Sosial dan Ekonomi .....  | 79 |
| 4) Pemerintahan .....  | 82 |
| b. Profil Dinas Pariwisata Trenggalek .....  | 86 |
| 1) Tugas, Fungsi, dan Struktur Organisasi Dinas<br>Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek ..... | 86 |
| a) Sekretariat .....   | 88 |
| b) Bidang Pemasaran Pariwisata .....   | 89 |
| c) Bidang Destinasi Pariwisata .....   | 89 |
| d) Bidang Industri Pariwisata .....  | 90 |
| e) Bidang Kebudayaan .....   | 90 |
| B. Pembahasan .....  | 94 |

|   |     |
|---|-----|
| 1. Potensi Pariwisata di Trenggalek .....                   | 94  |
| a. Wisata Pantai .....                                      | 94  |
| 1) Pantai yang sudah dikelola Pemda .....                   | 94  |
| a) Pantai Prigi .....                                       | 94  |
| b) Pantai Karanggongso .....                                | 96  |
| c) Pantai Pelang .....                                      | 97  |
| d) Pantai Damas .....                                       | 98  |
| 2) Pantai yang belum dikelola oleh Pemda .....              | 99  |
| a) Pantai Cengkong .....                                    | 101 |
| b) Pantai Kili – Kili .....                                 | 102 |
| c) Pantai Ngampiran .....                                   | 102 |
| d) Pantai Ngadipuro .....                                   | 104 |
| b. Wisata Pemandian Buatan .....                            | 105 |
| 1) Pemandian yang dikelola oleh Pemda .....                 | 105 |
| 2) Pemandian yang belum dikelola oleh Pemda ...             | 105 |
| c. Wisata Goa .....   | 106 |
| 1) Wisata Goa yang dikelola oleh Pemda .....                | 106 |
| 2) Wisata Goa yang belum dikelola oleh Pemda ..             | 107 |
| d. Wisata Air Terjun .....                                  | 108 |
| 1) Wisata Air Terjun yang dikelola oleh Pemda .             | 108 |
| a) Banyu Nget .....   | 108 |
| 2) Wisata Air Terjun yang dikelola oleh Pemda ...           | 109 |
| a) Air Terjun Kedung Panas .....                            | 109 |
| b) Jurug Angin .....  | 110 |
| c) Jurug Rajawali .....                                     | 110 |
| d) Air Terjun Kali Anjog .....                              | 111 |
| 2. <i>Agenda Setting Trenggalek Southern Paradise</i> ..... | 113 |

|  |     |
|--|-----|
| a. <i>Outside initiative model Agenda Setting Trenggalek</i> |     |
| <i>Southern Paradise</i> .....                               | 113 |
| b. <i>Mobilization model Agenda Setting Trenggalek</i>       |     |
| <i>Southern paradise</i> .....                               | 117 |
| c. <i>Inside Initiative Model Trenggalek Southern</i>        |     |
| <i>Paradise</i> .....  | 119 |
| 1) Pantai Prigi .....  | 122 |
| 2) Pantai Pasir Putih, Simbaronce, dan                       |     |
| Bangkokan .....  | 123 |
| 3) Pantai Cengkong .....                                     | 124 |
| 4) Pantai Damas .....  | 124 |
| 5) Pantai Pelang .....                                       | 125 |

## **BAB V**

## **PENUTUP**

|                     |     |
|---------------------|-----|
| A. Kesimpulan ..... | 127 |
| B. Saran .....      | 131 |

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| <b>DAFTAR PUSTAKA</b> ..... |  |
|-----------------------------|--|



**DAFTAR TABEL**

| <b>No.</b> | <b>Judul</b>  | <b>Halaman</b> |
|------------|---|----------------|
| 1.         | Rincian Perolehan Devisa Indonesia Tahun 2013-2015 .....                                    | 3              |
| 2.         | Pengertian Pariwisata .....   | 22             |
| 3.         | Potensi Pembangunan Pariwisata .....  | 33             |
| 4.         | Jumlah Penduduk dan Keluarga menurut Kecamatan 2016 .....                                   | 77             |
| 5.         | Analisis Kondisi Internal dan Eksternal Kabupaten Trenggalek .....                          | 80             |
| 6.         | Banyaknya Desa/Kelurahan, Rukun Warga, Rukun Tetangga di<br>Kabupaten Trenggalek 2016 ..... | 83             |
| 7.         | Daftar Nama Bupati Kabupaten Trenggalek .....   | 83             |
| 8.         | Pejabat Pemerintah Kabupaten Trenggalek 2016 .....  | 84             |
| 9.         | Jumlah Kunjungan Wisata berdasarkan Obyek .....   | 99             |
| 10.        | Potensi Pariwisata Kabupaten Trenggalek .....   | 11             |

## DAFTAR GAMBAR

| No. | Judul  | Halaman |
|-----|--|---------|
| 1.  | Jumlah Perjalanan Wisatawan Nusantara (Wisnus) dan Total<br>Pengeluaran Tahun 2001-2016 .....                          | 5       |
| 2.  | Distribusi Jumlah Perjalanan Wisatawan Nusantara Menurut Provinsi<br>Asal Periode Januari – Juni 2016 (Persen) .....   | 6       |
| 3.  | Distribusi Jumlah Perjalanan Wisatawan Nusantara Menurut Provinsi<br>Tujuan Periode Januari – Juni 2016 (Persen) ..... | 7       |
| 4.  | Fase-Fase Perumusan Masalah .....  | 55      |
| 5.  | Komponen Dalam Analisis Data: Model Interaktif (Miles, Huberman<br>dalam Saldana) .....                                | 68      |
| 6.  | Peta Wilayah Kabupaten Trenggalek .....  | 76      |
| 7.  | Kantor Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek .....   | 87      |
| 8.  | Salah Satu <i>Landmark</i> Pantai Prigi .....  | 95      |
| 9.  | Pantai Karanggongso atau yang Dikenal Sebagai Pantai Pasir Putih .....   | 97      |
| 10. | Pemandangan Pantai Pelang .....  | 97      |
| 11. | Air Terjun Pantai Pelang .....   | 98      |
| 12. | Pantai Damas di Sore Hari .....  | 99      |
| 13. | Bapak Ir. Joko Irianto, M.Si. Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan<br>Kabupaten Trenggalek .....                     | 100     |
| 14. | Jembatan di Tengah Hutan Mangrove .....  | 101     |
| 15. | Konservasi Penyu Pantai Kili-Kili .....  | 102     |
| 16. | Keindahan Pantai Ngampiran .....   | 103     |
| 17. | Para Nelayan Menarik Jala .....  | 104     |
| 18. | Kolam Renang Tirta Jwalita .....   | 105     |
| 19. | Pemandian Tapan .....  | 105     |

|     |   |     |
|-----|---|-----|
| 20. | Goa Lowo .....  | 106 |
| 21. | Goa Ngerit .....  | 107 |
| 22. | Air Terjun Urang Kambu .....  | 108 |
| 23. | Air Terjun Kedung Panas .....   | 109 |
| 24. | Jurug Angin .....   | 110 |
| 25. | Jurug Rajawali .....  | 111 |
| 26. | Kali Anjog .....  | 111 |
| 27. | Desain Gambar Grup JBI Trenggalek Yang Berisi Slogan <i>Southern Paradise</i> .....       | 118 |
| 28. | Salah Satu Foto Hasil Karya Warga Trenggalek Di Media Sosial .....                        | 119 |
| 29. | Rencana Logo Trenggalek <i>Southern Paradise</i> .....                                    | 120 |
| 30. | Kawasan Selingkar Wilis Kabupaten Trenggalek .....  | 121 |
| 31. | Wilayah Pengembangan Strategis .....  | 121 |
| 32. | Konsep Segitiga Pembangunan Wilayah Kab. Trenggalek .....                                 | 122 |
| 33. | Ilustrasi Pengembangan Pantai Prigi .....   | 122 |
| 34. | Ilustrasi Wisata Buatan Pantai Prigi .....  | 123 |
| 35. | Ilustrasi Pengembangan Pantai Pasir Putih, Simbaronce, dan Bangkokan .....                | 123 |
| 36. | Fokus Pengembangan Pantai Cengkong .....  | 124 |
| 37. | Ilustrasi Pengembangan Pantai Damas .....   | 124 |
| 38. | Ilustrasi Pembangunan Taman Di Pantai Pelang .....  | 125 |
| 39. | Beberapa Event yang Diselenggarakan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Trenggalek ..... | 126 |

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia memiliki kekayaan dan sumber daya alam yang melimpah serta didukung dengan lautan dan ribuan pulau yang mengelilinginya. Berbagai kekayaan sumber daya alam yang dimilikinya menjadi potensi tersendiri bagi Indonesia untuk mengembangkan pariwisata terutama di bidang alamnya. Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.508 pulau atau disebut juga sebagai nusantara atau negara maritim, telah menyadari pentingnya sektor pariwisata terhadap perekonomian Indonesia dikarenakan pertumbuhan pariwisata Indonesia selalu di atas pertumbuhan ekonomi Indonesia (Soebagyo, 2012).

Dengan melihat kondisi geografis serta didukung dengan banyaknya pulau di Indonesia, potensi wisata yang dapat dikembangkan di Indonesia adalah pariwisata alam. Indonesia sebagai negara berkembang memiliki banyak destinasi pariwisata yang belum memiliki infrastruktur wisata yang memadai. Selain itu, masih banyak objek wisata bahari di Indonesia masih merupakan daerah yang belum terjamah (masih terjaga keasriannya). Sehingga, pengembangan pariwisata di Indonesia seharusnya memiliki arah, konsep yang jelas dan sesuai dengan keunikan masing-masing daerah. (Mariangela, 2008).

Pariwisata sendiri merupakan bagian integral dari rencana pembangunan jangka panjang nasional. Seperti yang tertuang dalam UU Pariwisata No.10 Th.

2009 pasal 8 ayat 2 yaitu, Pembangunan kepariwisataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bagian integral dari rencana pembangunan jangka panjang nasional. Kawasan Strategis Pariwisata mempunyai fungsi yang penting seperti yang tertuang pada UU Pariwisata No.10 Th 2009 pasal 1 ayat 10 yaitu, Kawasan Strategis Pariwisata adalah kawasan yang memiliki fungsi utama pariwisata atau memiliki potensi untuk pengembangan pariwisata yang mempunyai pengaruh penting dalam satu atau lebih aspek, seperti pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010–2025 Pasal 2 Ayat 4 disebutkan bahwa visi pembangunan kepariwisataan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a adalah terwujudnya Indonesia sebagai negara tujuan pariwisata berkelas dunia, berdaya saing, berkelanjutan, mampu mendorong pembangunan daerah dan kesejahteraan rakyat. Tentunya hal tersebut sudah jelas mengindikasikan bahwa kepariwisataan di Indonesia merupakan elemen penting dalam pemanfaatan alam Indonesia yang begitu indah. Pariwisata sendiri tentunya membawa berbagai dampak bagi Indonesia salah satunya adalah dampak ekonomi dari pemanfaatan pariwisata. Dari tahun ke tahun pariwisata di Indonesia konsisten menyumbang devisa negara yang cukup besar seperti yang disajikan oleh tabel berikut.

**Tabel 1. Rincian Perolehan Devisa Indonesia Tahun 2013-2015**

| No. | 2013                        |                   | 2014                        |                   | 2015                        |                   |
|-----|-----------------------------|-------------------|-----------------------------|-------------------|-----------------------------|-------------------|
|     | Jenis Komoditas             | Nilai (juta US\$) | Jenis Komoditas             | Nilai (juta US\$) | Jenis Komoditas             | Nilai (juta US\$) |
| 1   | Minyak & Gas Bumi           | 32.633,2          | Minyak & Gas Bumi           | 30.318,8          | Minyak & Gas Bumi           | 18.552,1          |
| 2   | Batu Bara                   | 24.501,4          | Batu Bara                   | 20.819,3          | Batu Bara                   | 15.943,0          |
| 3   | Minyak Kelapa Sawit         | 15.839,1          | Minyak Kelapa Sawit         | 17.646,9          | Minyak Kelapa Sawit         | 15.385,2          |
| 4   | Pariwisata                  | 10.054,1          | Pariwisata                  | 11.166,3          | Pariwisata                  | 12.225,8          |
| 5   | Karet Olahan                | 9.316,6           | Pakaian Jadi                | 7.450,9           | Pakaian Jadi                | 7.371,9           |
| 6   | Pakaian Jadi                | 7.501,0           | Karet Olahan                | 7.021,7           | Makanan Olahan              | 6.456,3           |
| 7   | Alat Listrik                | 6.418,6           | Makanan Olahan              | 6.486,8           | Karet Olahan                | 5.842,0           |
| 8   | Makanan Olahan              | 5.434,8           | Alat Listrik                | 6.259,1           | Alat Listrik                | 5.644,8           |
| 9   | Tekstil                     | 5.293,6           | Tekstil                     | 5.379,7           | Tekstil                     | 4.996,0           |
| 10  | Kertas & Barang dari Kertas | 3.802,2           | Kayu Olahan                 | 3.914,1           | Kertas & Barang dari Kertas | 3.815,8           |
| 11  | Kayu Olahan                 | 3.514,5           | Bahan Kimia                 | 3.853,7           | Kayu Olahan                 | 3.605,5           |
| 12  | Bahan Kimia                 | 3.501,6           | Kertas & Barang dari Kertas | 3.780,0           | Bahan Kimia                 | 2.807,6           |

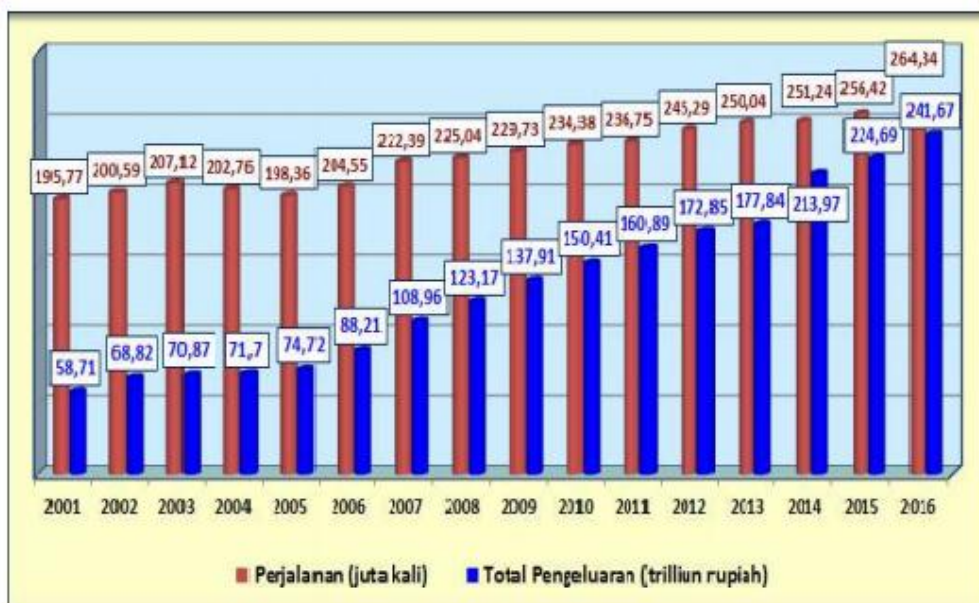
Sumber: Kementerian Pariwisata

Tabel di atas dapat memberi gambaran bahwa pendapatan sektor pariwisata di Indonesia menyumbang sebagian besar devisa negara dengan menduduki peringkat keempat dari sebelas daftar perolehan devisa negara. Dari tabel di atas kita dapat mengetahui bahwa pemasukan devisa di bidang pariwisata setiap tahunnya mengalami peningkatan, mulai tahun 2013 sektor pariwisata

memperoleh devisa sebesar USD 10.054,1 kemudian pada tahun 2014 mengalami peningkatan sebesar USD 11.166,3 dan pada tahun 2015 terus meningkat di angka USD 12.225,8.

Perkembangan pariwisata Indonesia dari tahun ke tahun tercatat terus tumbuh bahkan daya saing sektor pariwisata Indonesia terus mengalami peningkatan. Pesatnya perkembangan kondisi pariwisata nasional disinyalir sebagai dampak dari pertumbuhan ekonomi Indonesia yang cukup tinggi. Pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi yang disertai peningkatan daya beli masyarakat serta didukung dengan kondisi keamanan yang cukup kondusif, maka hal ini akan mendorong meningkatnya jumlah kunjungan wisatawan, khususnya kunjungan penduduk Indonesia untuk melakukan perjalanan wisata di wilayah *territorial* Indonesia atau yang biasa disebut kunjungan wisatawan nusantara (wisnus). Berikut disajikan gambaran umum mengenai karakteristik wisatawan nusantara yang melakukan perjalanan di seluruh wilayah *territorial* Indonesia selama tahun 2016. Gambaran tersebut diperoleh dari data/informasi hasil Kajian Data Pasar Wisatawan Nusantara Tahun Anggaran 2016 yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dengan dukungan penuh dari Kementerian Pariwisata (Kajian Data Pasar Wisatawan Nusantara 2016).





**Gambar 1. Jumlah Perjalanan Wisatawan Nusantara (Wisnus) dan Total Pengeluaran Tahun 2001-2016**

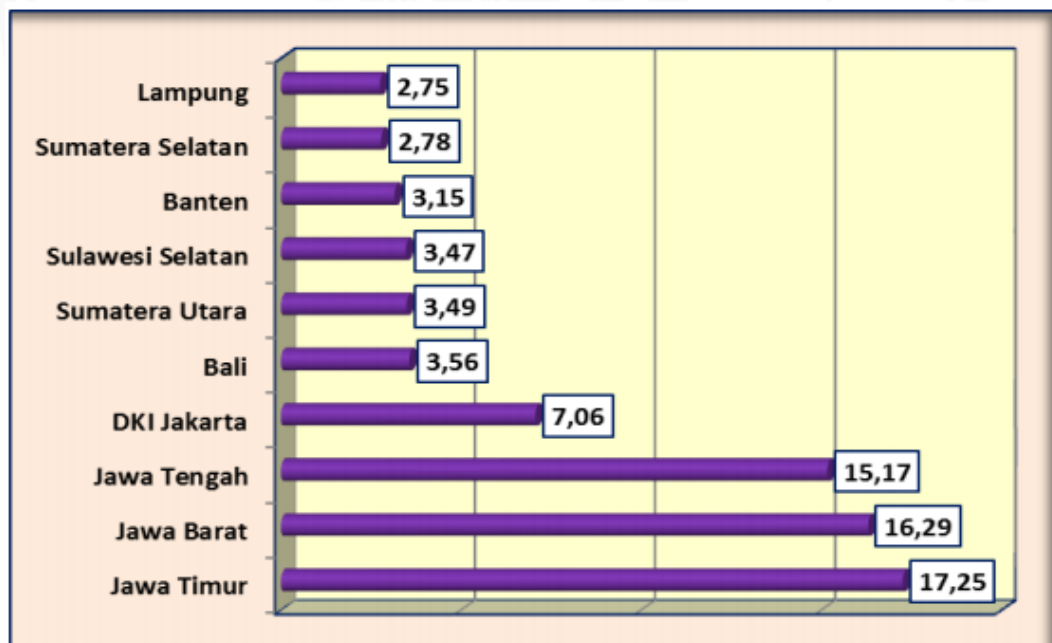
Sumber: Kajian Data Pasar Wisatawan Nusantara 2016

Gambar di atas memperlihatkan perkembangan jumlah perjalanan dan juga total pengeluaran dalam rangka melakukan perjalanan yang dilakukan wisatawan nusantara selama kurun waktu lima belas tahun terakhir. Jumlah perjalanan selama tahun 2015 mencapai 256,42 juta perjalanan yang berarti mengalami peningkatan sebesar 2,02 persen dibandingkan tahun 2014 dengan jumlah perjalanan 251,24 juta perjalanan. Peningkatan ini diduga sebagai akibat kondisi perekonomian yang semakin membaik dan semakin mudahnya aksesibilitas ke daerah-daerah tujuan wisata. Sementara itu, total pengeluaran selama tahun 2015 mencapai sebesar 224,69 triliun rupiah. Hal ini berarti terjadi peningkatan sebesar 4,77 persen dibandingkan tahun 2014 yang mencapai sebesar 213,97 triliun rupiah. Jumlah perjalanan wisnus selama Tahun 2016 mencapai 264,34 juta



perjalanan, dengan rata-rata pengeluaran tiap orang per kunjungan mencapai 914,27 ribu rupiah.

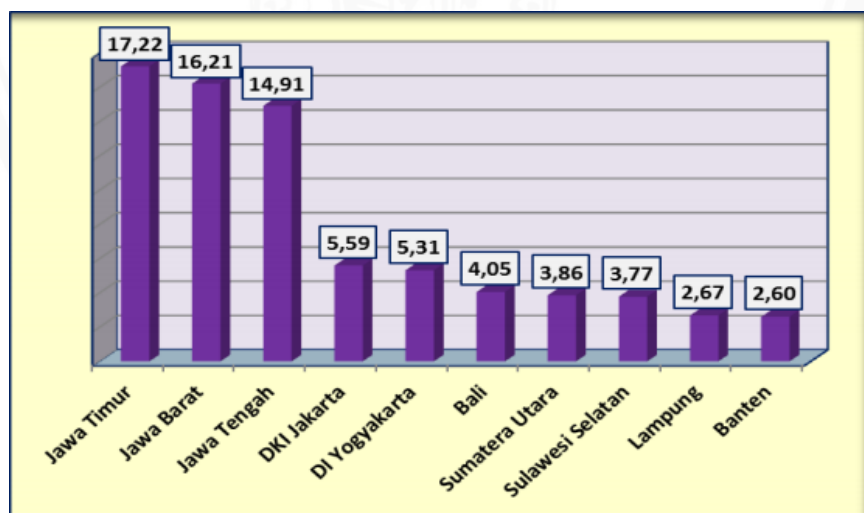
Penduduk Indonesia yang melakukan perjalanan dalam publikasi hasil kajian ini secara garis besar dapat dibedakan menurut daerah asal dan daerah tujuan. Daerah asal adalah daerah tempat tinggal dari orang yang melakukan perjalanan, sedangkan yang dimaksud daerah tujuan adalah daerah-daerah yang dikunjungi selama melakukan perjalanan. Periode yang digunakan dalam publikasi ini adalah selama Januari sampai Juni 2016. Publikasi ini juga memuat karakteristik penduduk yang melakukan perjalanan menurut daerah asal maupun daerah tujuan (Kajian Data Pasar Wisatawan Nusantara 2016).



**Gambar 2. Distribusi Jumlah Perjalanan Wisatawan Nusantara Menurut Provinsi Asal Periode Januari – Juni 2016 (Persen)**

Sumber: Kajian Data Pasar Wisatawan Nusantara 2016.

Jumlah perjalanan yang dilakukan oleh wisatawan nusantara selama periode Januari hingga Juni 2016, sebagian besar dilakukan oleh penduduk yang berdomisili di wilayah Jawa. Penduduk yang berasal dari Provinsi Jawa Timur adalah yang paling banyak melakukan perjalanan hingga mencapai sekitar 17,25 persen dari seluruh perjalanan wisata di Indonesia. Selanjutnya adalah penduduk yang berdomisili di Jawa Barat dan Jawa Tengah yang mencapai sekitar 16,29 persen dan 15,17 persen. Sementara itu, penduduk yang berdomisili di luar Pulau Jawa yang paling banyak melakukan perjalanan adalah penduduk yang berdomisili di Provinsi Bali. Jumlah penduduk Bali yang melakukan perjalanan selama periode survei tersebut mencapai sekitar 3,56 persen dari seluruh perjalanan wisata di Indonesia. Kemudian diikuti oleh penduduk yang berasal dari Provinsi Sumatera Utara, Sulawesi Selatan, dan Sumatera Selatan yang masing-masing sebesar 3,49 persen; 3,47 persen; dan 2,79 persen.



**Gambar 3. Distribusi Jumlah Perjalanan Wisatawan Nusantara Menurut Provinsi Tujuan Periode Januari – Juni 2016 (Persen)**

Sumber: Kajian Data Pasar Wisatawan Nusantara 2016.

Berdasarkan informasi dari hasil Kajian Data Pasar Wisatawan Nusantara Tahun 2016 ini, diketahui bahwa jumlah perjalanan penduduk Indonesia yang bertujuan ke Provinsi Jawa Timur merupakan yang tertinggi hingga mencapai sekitar 17,22 persen. Kemudian diikuti oleh wisatawan nusantara yang bertujuan mengunjungi wilayah-wilayah di Jawa Barat dan Jawa Tengah, yang masing-masing sekitar 16,21 persen dan 14,91 persen. Kondisi tersebut hampir sama dengan pola yang terjadi menurut daerah asal, dimana Pulau Jawa sangat mendominasi. Provinsi di luar Pulau Jawa yang menjadi tujuan favorit wisatawan nusantara adalah Provinsi Bali yang mencapai sekitar 4,05 persen dari seluruh perjalanan yang dilakukan oleh wisnus di Indonesia. Kemudian disusul oleh wisatawan dengan tujuan wilayah – wilayah di Provinsi Sumatera Utara, Sulawesi Selatan, dan Lampung yang masing-masing sekitar 3,86 persen; 3,77 persen; dan 2,67 persen.

Menurut data – data yang disajikan di atas, Jawa Timur merupakan destinasi wisata di Indonesia yang paling tinggi peminatnya. Hal tersebut tentu saja membuat persaingan antar kabupaten di Jawa Timur sangat ketat. Bahkan sudah ada beberapa kabupaten yang memang memfokuskan pembangunan daerahnya untuk wisata dengan memberi label kota/kabupatennya sebagai daerah wisata misalnya seperti Kota Wisata Batu, kemudian Kabupaten Banyuwangi dengan program BEC (*Banyuwangi Ethnic Carnival*) – nya, tak mau kalah, pesaing daerah tapal kuda Kabupaten Jember dengan program JFC (*Jember Fashion Carnival*) – nya, lalu Kabupaten Ponorogo yang terkenal dengan Festival Reyog Nasional yang telah mendunia dan banyak lagi lainnya.

Dalam persaingan yang begitu ketat diperlukan adanya sebuah inovasi di bidang kepariwisataan. Inovasi sebagai keberhasilan ekonomi berkat adanya pengenalan cara baru atau kombinasi baru dari cara-cara lama dalam mentransformasi *input* menjadi *output* (teknologi) yang menghasilkan perubahan besar atau drastis dalam perbandingan antara nilai guna yang dipersepsikan oleh konsumen atas manfaat suatu produk (barang dan/atau jasa) dan harga yang ditetapkan oleh produsen. Kemudian inovasi dalam konteks lebih luas bahwa inovasi yang berhasil mengandung arti tidak saja keberhasilan ekonomi melainkan juga keberhasilan sosial. Inovasi yang berhasil adalah inovasi yang menciptakan nilai besar untuk konsumen, untuk komunitas, dan lingkungan pada saat yang sama (Fontana, 2011). Inovasi dalam konsep yang luas sebenarnya tidak hanya terbatas pada produk. Inovasi dapat berupa ide, cara-cara ataupun obyek yang dipersepsikan oleh seseorang sebagai sesuatu yang baru. Inovasi juga sering digunakan untuk merujuk pada perubahan yang dirasakan sebagai hal yang baru oleh masyarakat yang mengalami. Namun demikian, dalam konteks pemasaran dan konteks perilaku konsumen inovasi dikaitkan dengan produk atau jasa yang sifatnya baru. Baru untuk merujuk pada produk yang memang benar-benar belum pernah ada sebelumnya di pasar dan baru dalam arti ada hal yang berbeda yang merupakan penyempurnaan atau perbaikan dari produk sebelumnya yang pernah ditemui konsumen di pasar (Suryani, 2008).

Kabupaten Trenggalek merupakan salah satu Kabupaten di Propinsi Jawa Timur yang terletak di bagian selatan dari wilayah Propinsi Jawa Timur. Kabupaten ini terletak pada koordinat 111° 24' hingga 112° 11' bujur timur dan 7°

63' hingga 8° 34' lintang selatan. Total luas wilayah Kabupaten Trenggalek adalah 1.261,40 km<sup>2</sup>. Kabupaten Trenggalek mempunyai batas wilayah di sebelah utara dengan Kabupaten Ponorogo, sebelah barat dengan Kabupaten Pacitan, sebelah timur dengan Kabupaten Tulungagung dan sebelah selatan dengan Samudera Hindia yang berbatasan langsung dengan Australia.

Wilayah Kabupaten Trenggalek sebagian besar terdiri dari tanah pegunungan dengan luas meliputi 2/3 bagian luas wilayah. Sedangkan sisanya (1/3 bagian) merupakan tanah dataran rendah. Ketinggian tanahnya di antara 0 hingga 690 meter di atas permukaan laut. Dengan luas wilayah 126.140 Ha, Kabupaten Trenggalek terbagi menjadi 14 Kecamatan dan 157 desa. Hanya sekitar 4 Kecamatan yang mayoritas desanya dataran, yaitu: Kecamatan Trenggalek, Kecamatan Pogalan, Kecamatan Tugu dan Kecamatan Durenan. Sedangkan 10 Kecamatan lainnya mayoritas desanya Pegunungan. Menurut luas wilayahnya, 4 Kecamatan yang luas wilayahnya kurang dari 50,00 km<sup>2</sup>. Kecamatan tersebut adalah Kecamatan Gandusari, Durenan, Suruh, dan Pogalan. Sedangkan 3 Kecamatan yang luasnya antara 50,00 km<sup>2</sup> – 100,00 km<sup>2</sup> adalah Kecamatan Trenggalek, Tugu, dan Karangan. Untuk 7 Kecamatan lainnya mempunyai luas di atas 100,00 km<sup>2</sup> (Bappeda Jatim, 2013).

Dengan bentuk muka bumi tersebut tentunya membuat Kabupaten Trenggalek memiliki kondisi alam yang sangat menarik dalam sektor pariwisata. Panjangnya garis pantai membuat Kabupaten Trenggalek kaya akan pantai – pantai yang indah, belum lagi kontur tanah Trenggalek yang sebagian besar terdiri dari pegunungan menawarkan pemandangan yang sangat elok. Akhir-akhir ini,

Pemerintah Kabupaten Trenggalek menggalakan pembangunan di sektor pariwisata yang cukup signifikan dari sebelumnya. Tentu saja tujuannya tidak lain untuk ikut bersaing dalam pasar pariwisata yang memang cukup menjanjikan di Jawa Timur.

## **B. Urgensi Masalah**

Untuk menembus persaingan pariwisata di Jawa Timur yang sangat ketat memang bukan hal yang mudah, berbekal dengan kondisi alam yang mumpuni dan berdaya saing di bidang pariwisata tentu belum cukup jika tidak diimbangi dengan program pemerintah yang bersifat inovatif seperti halnya daerah lain di Jawa Timur yang sukses dengan pariwisatanya. Program inovatif yang cocok dengan hal tersebut adalah *city branding*. *Branding* menjadi yang penting dalam memperkenalkan sesuatu yang ingin di tawarkan kepada masyarakat. Tentu, pemerintah harus melihat itu semua karena jika ingin memperkenalkan wisata lokal kepada nasional maupun internasional harus memberikan *brand* yang mudah dikenal dan diingat serta menjadi pembeda dengan daerah lain. Ciri khas dari sebuah *branding* inilah yang akan menjadi strategi bagi pemerintah untuk menawarkan bagaimana wisata suatu daerah akan dikenal (Fikri, 2017). Hal inilah yang akan digali oleh Pemerintah Kabupaten Trenggalek dengan mencoba menyematkan slogan "*Trenggalek Southern Paradise*" atau Trenggalek surga di selatan Jawa.

Walaupun Pemerintah Kabupaten Trenggalek belum secara terang-terangan menyatakan bahwa *brand* Trenggalek sebagai kota pariwisata, akan tetapi

pemerintah setempat melalui *tag line* Trenggalek *Southern Paradise*, berupaya membentuk karakter Kabupaten Trenggalek sebagai destinasi wisata. Kata *paradise* atau surga sendiri mengarah kepada suatu tempat indah yang diidamkan oleh semua orang. Cukup jelas maksud dari Pemerintah Kabupaten Trenggalek mengusung tema *paradise*, dalam hal tersebut pemerintah setempat menawarkan keindahan Trenggalek seperti halnya surga. Tentunya hal tersebut masuk dalam kebijakan Pemerintah Trenggalek untuk menginovasi kebijakan terkait pengembangan pariwisata di daerahnya. Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Winarno (2007: 17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi – kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. Eyestone sebagaimana dikutip Agustino (2008: 6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda.



Tahap-tahap kebijakan publik menurut Dunn sebagaimana dikutip Winarno (2007: 32 – 34) adalah sebagai berikut :

- a) Tahap penyusunan agenda
- b) Tahap formulasi kebijakan
- c) Tahap adopsi kebijakan
- d) Tahap implementasi kebijakan
- e) Tahap evaluasi kebijakan

Pada saat ini pemerintah Kabupaten Trenggalek tengah melempar isu mengenai *Trenggalek Southern Paradise* seperti yang dijelaskan di atas. Kebijakan tersebut saat ini masih dalam proses tahap penyusunan agenda seperti yang dijelaskan oleh Winarno. Pemerintah setempat ingin terlebih dahulu merangsang masyarakat dengan meluncurkan isu tersebut agar nantinya ketika kebijakan tersebut sudah berjalan, ketika itu pula masyarakat sudah memiliki kesadaran. Dengan hal itu diharapkan persentase keberhasilan dari kebijakan tersebut menjadi tinggi. *Southern Paradise* adalah sebuah slogan baru yang diusung Pemerintah Trenggalek. Dalam slogan tersebut terdapat prinsip-prinsip antara lain:

1. Pengentasan kemiskinan
2. Membuka kesempatan lapangan kerja
3. Menumbuhkan industri UMKM
4. Pengembangan pariwisata

Dari poin-poin di atas, penulis ingin membahas mengenai poin keempat yaitu *Southern Paradise* dalam pengembangan pariwisata. Tentunya sebagai sebuah



program kebijakan yang masih dalam tahap penyusunan agenda, hal tersebut memiliki masalah tersendiri terkait dalam penyusunan penerapannya. Berangkat dari hal tersebut, penulis ingin melakukan penelitian yang berjudul :

**“Penyusunan Agenda “*Trenggalek Southern Paradise*” Dalam Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Trenggalek (Studi pada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek)”.**

### **C. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian, maka peneliti memaparkan beberapa masalah yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini, antara lain:

1. Apa saja potensi pariwisata di Kabupaten Trenggalek?
2. Bagaimana penyusunan agenda *Trenggalek Southern Paradise* terhadap pengembangan pariwisata di Kabupaten Trenggalek?

### **D. Tujuan Penelitian**

Dalam perumusan masalah tersebut dapat disimpulkan bahwa tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis potensi pariwisata di Kabupaten Trenggalek.
2. Mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis penyusunan agenda *Trenggalek Southern Paradise* dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Trenggalek.

## E. Kontribusi Penelitian

Adapun kontribusi dari penelitian ini adalah :

### 1. Kontribusi Akademis

- a. Sebagai sarana wacana konsep penyusunan agenda kebijakan dalam pengembangan pariwisata di Indonesia
- b. Sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan penyusunan agenda kebijakan dan pengembangan pariwisata sekaligus sebagai perbandingan bagi peneliti selanjutnya.

### 2. Kontribusi Praktis

#### a. Bagi pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan masukan bagi pemerintah dalam penyusunan agenda kebijakan pengembangan pariwisata selanjutnya.

#### b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini sebagai bahan informasi yang lebih terbuka dalam penyusunan agenda kebijakan pengembangan pariwisata sehingga bisa memunculkan kesadaran dan partisipasi konkret dari masyarakat untuk ikut serta membantu pelaksanaan kebijakan ketika diimplementasikan dalam pengembangan pariwisata di wilayahnya.

#### c. Bagi penulis

Hasil penelitian ini sebagai alat untuk menambah pengetahuan dan pemahaman tentang penyusunan agenda kebijakan pengembangan pariwisata dan dampak apa saja dari hal tersebut.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pembangunan dalam Administrasi Publik

##### 1. Pengertian Administrasi Publik

Menurut Waldo dalam Priyono (2010:104) mendefinisikan administrasi adalah “usaha bersama (kerjasama) dengan rasionalitas yang tinggi”. Usaha bersama (*cooperative human effort*) menunjukkan bahwa administrasi berorientasi mencapai tujuan-tujuan yang tidak dapat dilakukan oleh suatu individu. Derajat rasionalitas yang tinggi (*high degree of rationality*) menunjukkan bahwa administrasi menaruh perhatian pada kerjasama yang dilakukan harus didasarkan juga pada pertimbangan efisiensi alokasi sumber daya (Priyono, 2010:104).

Ilmu administrasi publik menurut Ali Mufiz dalam Damai (2009:8) adalah :

Ilmu yang mempelajari kegiatan kerjasama dalam bidang-bidang yang bersifat publik. Oleh karena itu, administrasi publik merupakan cabang dari ilmu administrasi. Dengan demikian, semua teori, konsep, dan analisis yang berlaku dalam ilmu administrasi juga berlaku bagi ilmu administrasi publik.

Sedangkan definisi administrasi publik menurut John M. Pfiffner dalam Riyadi (2006:1) menjelaskan bahwa:

Administrasi publik adalah suatu proses yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan publik, pengarahan kecakapan-kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terbatas jumlahnya yang memberi arah dan maksud terhadap usaha-usaha sejumlah besar orang.

Pandangan lain tentang administrasi publik juga dikemukakan oleh Nigro dalam Riyadi (2006:2) yang mendefinisikan administrasi publik adalah :

- a. Suatu usaha kelompok yang bersifat kooperatif dalam lingkungan pemerintah;
- b. Meliputi seluruh ketiga cabang pemerintah, eksekutif, yudikatif, dan legislatif serta pertalian di antara ketiganya;
- c. Mempunyai peranan penting dalam formulasi kebijaksanaan publik dan merupakan bagian dari proses politik;
- d. Amat berbeda dengan administrasi privat;
- e. Berhubungan erat dengan berbagai macam kelompok. Kelompok privat dan individual dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan paparan di atas dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan suatu proses yang berkenaan dengan usaha bersama melalui berbagai kelompok kepentingan yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan publik guna mencapai tujuan yang ditetapkan. Minapolitan berbasis budi daya perikanan merupakan salah satu bentuk kebijakan publik yang telah terealisasi dalam rangka mengembangkan pusat pertumbuhan ekonomi daerah yang lebih baik.

## **2. Hubungan Administrasi Publik dalam Pembangunan**

Pembangunan dapat diartikan berbeda-beda oleh setiap orang tergantung dari sudut pandang apa yang digunakan oleh orang tersebut. Perbedaan cara pandang mengenai proses pembangunan yang dilakukan akan menyulitkan kepada kita tentang seberapa maju proses pembangunan yang dilakukan di sebuah negara atau daerah. Perbedaan pengertian pembangunan tersebut dapat dijelaskan dengan menggunakan dua pandangan yang berbeda, yaitu pertama, pandangan pembangunan lama atau sering dikenal dengan

pembangunan tradisional. Pembangunan dalam pandangan ini diartikan sebagai berbagai upaya yang dilakukan untuk meningkatkan pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) di tingkat nasional atau Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di tingkat daerah. Penggunaan indikator Produk Domestik Bruto (PDB) ini terkait dengan kemampuan indikator ini dalam mencerminkan tingkat kemakmuran bangsa. Dengan kata lain, indikator ini memungkinkan kita untuk mengetahui tingkat *output* yang diproduksi di sebuah negara untuk dikonsumsi oleh penduduknya atau digunakan untuk melakukan investasi. Selain penggunaan indikator Produk Domestik Bruto (PDB) sebagai tolok ukur pertumbuhan di sebuah negara, beberapa ahli ekonomi pembangunan lain menggunakan indikator produksi dan penyerapan tenaga kerja (*employment*) di negara tersebut.

Di sisi lain dalam pandangan pembangunan ekonomi wilayah, Tarigan (2006) menyatakan bahwa pembangunan merupakan pertambahan pendapatan masyarakat secara keseluruhan yang terjadi di wilayah tersebut, yaitu kenaikan seluruh nilai tambah (*added value*) yang terjadi. Pembangunan bukan semata-mata merupakan fenomena ekonomi. Dalam pengertian yang paling mendasar, pembangunan haruslah mencakup masalah materi dan finansial dalam kehidupan manusia. Oleh karena itu pembangunan seharusnya diselidiki sebagai suatu proses multidimensional yang melibatkan reorganisasi dan reorientasi dari semua sistem ekonomi dan sosial (Todaro, 2000) Pembangunan adalah mengadakan atau membuat atau mengatur sesuatu yang belum ada, yang dilakukan untuk kemakmuran dan

kesejahteraan masyarakat. Pembangunan tersebut dapat merupakan pembangunan fisik dan dapat merupakan pembangunan sosial ekonomi. Sedang pembangunan regional meliputi suatu wilayah dan mempunyai tekanan utama pada perekonomian dan tekanan berikutnya pada keadaan fisik, sehingga merupakan gabungan dari kedua hal tersebut diatas. Pembangunan meliputi tiga kegiatan yang saling berhubungan (Jayadinata, 1999), yaitu: Pertama, menimbulkan peningkatan kemakmuran dan peningkatan pendapatan serta kesejahteraan sebagai tujuan, dengan tekanan perhatian pada lapisan terbesar (dengan pendapatan terkecil) dalam masyarakat. Kedua, memilih metode yang sesuai untuk mencapai tujuan tersebut. Ketiga, menyusun kembali (*restructuring*) masyarakat dengan maksud supaya timbul pertumbuhan sosial ekonomi yang kuat.

Berdasarkan skalanya, pembangunan dapat mempunyai skala nasional, regional atau lokal. Pembangunan nasional meliputi seluruh negara dengan tekanan pada perekonomian. Pembangunan lokal meliputi kawasan kecil dengan tekanan pada keadaan fisik. Sedang pembangunan regional meliputi suatu wilayah dan mempunyai tekanan utama pada perekonomian dan tekanan kedua pada keadaan fisik, sehingga merupakan dari kedua hal di atas (Jayadinata, 1999). Todaro (2000) dalam konteks pembangunan nasional maupun daerah, pembangunan yang dilakukan sebagai suatu pembangunan ekonomi, hal tersebut dapat dibenarkan karena pembangunan bukan hanya berarti penekanan pada akselerasi dan peningkatan dalam pertumbuhan per kapita sebagai indeks dari pembangunan, tetapi pembangunan merupakan

suatu proses multidimensional yang meliputi pula reorganisasi dan pembaharuan seluruh sistem dan aktivitas ekonomi dan sosial dalam menyejahterakan kehidupan masyarakat. Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa pembangunan adalah suatu proses yang luas yang menyangkut dimensi sosial, ekonomi, fisik, politik, budaya dan sebagainya. Namun dari dimensi-dimensi tersebut yang paling berpengaruh adalah dimensi ekonomi. Kemajuan ekonomi adalah suatu komponen yang esensial dari pembangunan, walaupun bukan satu-satunya. Oleh karena itu pembangunan biasanya diartikan sebagai pembangunan ekonomi, yang didefinisikan sebagai suatu proses yang menyebabkan pendapatan perkapita penduduk meningkat dalam jangka panjang (Sukirno, 2005). Demikian pula pembangunan di Indonesia baik nasional maupun pembangunan di tingkat propinsi dan kabupaten/kota, diartikan pula sebagai pembangunan perekonomiannya, sedangkan pembangunan sektor selain ekonomi dianggap sebagai dampak pembangunan ekonomi baik langsung maupun secara tidak langsung.

## **B. Pembangunan Sektor Pariwisata**

### **1. Definisi pariwisata**

Pariwisata sebenarnya bukanlah suatu hal yang baru. Istilah ini sejak dulu dengan bentuknya yang sederhana dikenal “bertamasya”. Namun, dengan adanya perkembangan di bidang sosial, budaya, dan teknologi, maka bentuk



dan kegiatannya menjadi lebih kompleks, sehingga pada akhir abad-19 pariwisata merupakan industri yang modern.

Istilah pariwisata berasal dari bahasa Sansekerta yang terdiri dari dua suku kata yaitu pari dan wisata. Pari yang berarti berulang-ulang atau berkali-kali, sedangkan wisata berarti perjalanan atau bepergian. Jadi, pariwisata merupakan perjalanan yang dilakukan secara berulang-ulang (Yoeti, 1996: 112). Menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata Bab 1 Pasal 1 dinyatakan bahwa wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang kunjungi dalam jangka waktu sementara. Berdasarkan penjelasan di atas, pada dasarnya wisata mengandung unsur yaitu: (1) Kegiatan perjalanan; (2) Dilakukan secara sukarela; (3) Bersifat sementara; (4) Perjalanan itu seluruhnya atau sebagian bertujuan untuk menikmati obyek dan daya tarik wisata.

Sedangkan pengertian daya tarik wisata menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 yaitu segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisata. Batasan pariwisata bias ditinjau dari berbagai sudut pandang dimana belum ada keseragaman sudut pandang. Seperti yang dikemukakan oleh para pakar pada tabel berikut ini:



**Tabel 2. Pengertian Pariwisata**

| No | Pendapat   | Pengertian Pariwisata  |
|----|--|--|
| 1  | E. Guyer Freuler dalam Yoeti (1996: 115)                       | Pariwisata dalam artian modern adalah merupakan fenomena dari jaman sekarang yang didasarkan di atas kebutuhan akan kesehatan dan pergantian hawa, penilaian yang sadar dan menumbuhkan (cinta) terhadap keindahan alam dan pada khususnya disebabkan oleh bertambahnya pergaulan berbagai bangsa dan kelas masyarakat manusia sebagai hasil daripada perkembangan perniagaan, industri, perdagangan, serta penyempurnaan daripada alat-alat pengangkutan. |
| 2. | H. Oka A. Yoeti (1990: 109)                                    | Pariwisata adalah suatu perjalanan yang dilakukan untuk sementara waktu yang diselenggarakan dari suatu tempat ke tempat yang lain, dengan maksud bukan untuk berusaha atau mencari nafkah di tempat yang dikunjungi, tapi semata-mata untuk menikmati perjalanan guna bertamasya atau rekreasi dan untuk menutupi kebutuhan yang beraneka ragam.  |
| 3. | McIntosh bersama Shaskinant Gupta dalam Oka A. Yoeti (1992: 8) | Pariwisata adalah gabungan gejala dan hubungan yang timbul dari interaksi wisatawan, bisnis, pemerintah tuan rumah, serta masyarakat tuan rumah dalam proses melayani dan menarik wisatawan-wisatawan serta para pengunjung lainnya.   |
| 4. | Nyoman S. Pendit (2003: 33)                                    | Kepariwisata juga dapat memberikan dorongan langsung terhadap kemajuan pembangunan atau perbaikan pelabuhan (laut atau udara), jalan-jalan raya, pengangkutan setempat, program kebersihan atau kesehatan, pilot proyek sasana budaya dan kelestarian lingkungan dan sebagainya.   |
| 5. | Schulard dalam Yoeti (1996: 114)                               | Pariwisata adalah sejumlah kegiatan yang dilakukan terutama yang ada kaitannya langsung berhubungan dengan masuknya kegiatan perekonomian secara langsung berhubungan dengan maksudnya, adanya pendiaman dan Bergeraknya orang-orang asing yang keluar masuk suatu kota, daerah, atau negara,  |
| 6. | Richard Sihite dalam Marpaung                                  | Suatu perjalanan yang dilakukan orang untuk sementara waktu, yang diselenggarakan dari suatu   |

|    |                                       |  |
|----|---------------------------------------|--|
|    | dan Bahar<br>(2000: 46 – 47)          | tempat ke tempat yang lain meninggalkan tempatnya semula, dengan suatu perencanaan dan dengan maksud bukan untuk berusaha atau mencari nafkah di tempat yang dikunjungi, tetapi semata-mata untuk menikmati kegiatan pertamasyaan dan rekreasi atau untuk memenuhi keinginan yang beraneka ragam.          |
| 7. | Undang-Undang<br>No. 10 Tahun<br>2009 | Kepariwisata adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, pemerintah, pemerintah daerah dan pengusaha. |

Sumber: olahan peneliti

Berdasarkan beberapa pengertian pariwisata di atas, dapat disimpulkan bahwa pariwisata adalah “suatu kegiatan perjalanan dilakukan oleh seseorang atau lebih yang diselenggarakan dalam jangka waktu yang pendek dari suatu tempat ke tempat yang lain dengan maksud untuk bertamasya atau rekreasi”. Selain itu, dapat dikatakan bahwa orang yang melakukan perjalanan dalam berwisata akan memerlukan berbagai barang dan jasa sejak mereka pergi dari tempat asalnya sampai di tempat tujuan dan kembali lagi ke tempat asalnya.

## 2. Bentuk Pariwisata

Menurut Pendit (2002: 37) bentuk pariwisata dapat dibagi menjadi lima kategori yaitu menurut asal wisatawan, menurut akibatnya terhadap neraca pembayaran, menurut jangka waktu, menurut jumlah wisatawan, dan menurut alat angkut yang digunakan. Bentuk-bentuk pariwisata tersebut dijelaskan di bawah ini:

- a. Menurut asal wisatawan  
Wisatawan itu berasal dari dalam atau luar negeri. Kalau asalnya dari dalam negeri berarti sang wisatawan hanya pindah tempat sementara di dalam lingkungan wilayah negerinya sendiri dan selama ia mengadakan perjalanan.
- b. Menurut akibatnya terhadap neraca pembayaran  
Kedatangan wisatawan dari luar negeri adalah membawa mata uang asing. Pemasukan valuta asing ini berarti memberi dampak positif terhadap neraca pembayaran luar negeri suatu negara yang dikunjunginya, hal ini disebut pariwisata aktif. Sedangkan kepergian seorang warga negara ke luar negeri memberikan dampak negatif terhadap neraca pembayaran luar negerinya, disebut pariwisata pasif.
- c. Menurut jangka waktu  
Kedatangan seorang wisatawan di suatu tempat atau negara diperhitungkan pula menurut waktu lamanya ia tinggal di tempat atau negara yang bersangkutan. Hal ini menimbulkan istilah-istilah pariwisata jangka pendek dan pariwisata jangka panjang, yang mana tergantung kepada ketentuan-ketentuan yang diberlakukan oleh suatu negara untuk mengukur pendek atau panjangnya waktu yang dimaksudkan.
- d. Menurut jumlah wisatawan  
Perbedaan ini diperhitungkan atas jumlah wisatawan yang datang, apakah sang wisatawan datang sendiri atau rombongan. Maka timbul istilah-istilah pariwisata tunggal dan pariwisata rombongan.
- e. Menurut alat angkut yang dipergunakan  
Dilihat dari segi penggunaan yang dipergunakan oleh sang wisatawan, maka kategori ini dapat dibagi menjadi pariwisata udara, pariwisata laut, pariwisata kereta api, dan pariwisata mobil tergantung apakah sang wisatawan tiba dengan pesawat udara, kapal laut, kereta api atau mobil.

### 3. Jenis Pariwisata

Spillane (1991: 28-31) membagi jenis pariwisata menjadi enam yaitu:

- a. Pariwisata untuk menikmati perjalanan (*Pleasure Tourism*)  
Bentuk pariwisata ini dilakukan oleh orang-orang yang meninggalkan tempat tinggalnya untuk berlibur, untuk mencari udara segar yang baru, untuk memenuhi kehendak ingin tahunya, untuk mengendorkan ketegangan sarafnya, untuk melihat sesuatu yang, untuk menikmati keindahan alam, dan lain-lain.
- b. Pariwisata untuk rekreasi  
Jenis pariwisata ini dilakukan oleh orang-orang yang menghendaki pemanfaatan hari-hari liburnya untuk beristirahat untuk memulihkan kesegaran jasmani dan rohaninya, yang ingin menyegarkan dan kelelahannya.

- c. Pariwisata untuk kebudayaan (*Culture Tourism*)  
Jenis ini ditandai oleh adanya rangkaian motivasi, seperti keinginan untuk belajar di pusat-pusat pengajaran dan riset, untuk mempelajari adat-istiadat, cara hidup rakyat, dan lain-lain.
- d. Pariwisata untuk olah raga (*Sport Tourism*), dibagi menjadi:
  - 1) *Big sport events*, yaitu peristiwa-peristiwa olah raga besar seperti olimpiade game, kejuaraan tinju dunia, dan lain-lain.
  - 2) *Sporting tourism of the practitioners*, yaitu pariwisata olah raga bagi mereka yang ingin berlatih dan mempraktikkan sendiri, seperti pendakian gunung, *rafting*, berburu, dan lain-lain.
- e. Pariwisata untuk urusan usaha dagang (*Business Tourism*)  
Jenis pariwisata ini seperti industri pariwisata, tetapi juga mencakup semua kunjungan ke pameran, kunjungan ke instalasi teknis yang bahkan menarik orang-orang luar profesi ini.
- f. Pariwisata untuk berkonvensi (*Convention Tourism*)  
Peranan jenis wisata ini makin lama makin penting. Konvensi dan pertemuan bentuk ini sering dihadiri oleh ratusan bahkan ribuan peserta yang biasanya tinggal di beberapa kota atau negara penyelenggara.

#### 4. Tujuan Pariwisata

Tujuan pariwisata telah dijabarkan oleh para ahli di bidang pariwisata sebagai optimalisasi pemanfaatan dan pengembangan sumber-sumber daya pariwisata. Daerah tujuan wisata menurut Surjanto dalam Karyono (1997: 11) yaitu daerah-daerah yang berdasarkan kesiapan prasarana dan sarana dinyatakan siap menerima kunjungan wisatawan. Daerah tujuan wisata diharuskan memiliki objek wisata dan daya tarik wisata (atraksi wisata) sebagai media untuk menarik minat wisatawan.

Berkembangnya pariwisata di suatu daerah akan membawa perubahan pada daerah tersebut. Perubahan yang dimaksud dapat bernilai positif jika pengembangan pariwisata dilaksanakan dengan mengikuti prosedur yang benar, yakni melalui perencanaan yang cermat dan matang supaya sesuai

dengan kondisi setempat. Namun demikian, jika pelaksanaannya tidak direncanakan dengan baik maka justru akan membawa kerugian atau berdampak negatif bagi daerah tempat pariwisata.

## 5. Potensi Pariwisata

Definisi Potensi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994: 576), potensi adalah kesanggupan, daya dan kemampuan untuk lebih berkembang. Sedangkan menurut Pendit (2004: 117), menyebutkan bahwa potensi wisata adalah segala sesuatu yang dapat dikembangkan menjadi daya tarik wisata. Potensi wisata dapat dibagi 2 yaitu:

### a. Potensi Budaya

Merupakan potensi yang tumbuh dan berkembang di masyarakat, seperti adat-istiadat, mata pencarian, kesenian dan budaya.

### b. Potensi Alamiah

Merupakan potensi yang ada di masyarakat, yang berupa potensi fisik dan geografi seperti alam.

Jadi, yang dimaksud potensi wisata adalah segala hal dan keadaan baik dan nyata dan dapat diraba maupun yang tidak teraba, yang digarap, diatur dan disediakan sedemikian rupa sehingga dapat bermanfaat dan dimanfaatkan atau diwujudkan sebagai kemampuan, faktor dan unsur yang diperlukan atau menentukan bagi usaha dan pengembangan kepariwisataan, baik berupa suasana, kejadian, benda maupun layanan atau jasa (Darmadjati, 2001: 128).

## 6. Wisatawan

Berdasarkan tata bahasa Inggris istilah kata pariwisata sama dengan "tourism" dan pelaku perjalanan pariwisata adalah menjadi "tourist" dan "excursionist". Menurut rumusan *International Union of Official Travel Organizations* (IUOTO) pada tahun 1963 dalam Suwanto (1997:4), yang dimaksud dengan *tourist* dan *excursionist* sebagai berikut:

- a. Wisatawan (*tourist*), yaitu pengunjung sementara yang paling sedikit tinggal selama 24 jam di negara yang dikunjunginya dengan tujuan perjalanan:
  - 1) Pesiar (*leisure*), untuk keperluan rekreasi, liburan, kesehatan, studi, keagamaan dan olah raga
  - 2) Hubungan dagang, sanak saudara, konferensi, misi, dan sebagainya.
- b. Pelancong (*excursionists*) adalah pengunjung sementara yang tinggal kurang dari 24 jam di negara yang dikunjunginya (termasuk pelancong dengan kapal pesiar). Dalam Instruksi Presiden RI Nomor 19 Tahun 1969, wisatawan (*tourist*) adalah setiap orang yang bepergian dari tempat tinggalnya untuk berkunjung ke tempat lain dengan menikmati perjalanan dan kunjungan itu (Pramono, 2012: 20). Menurut *World Tourism Organization* (WTO) dan *International Union of Official Travel Organization* (IUOTO) dalam Kusumayadi dan Sugiarto (2000:4), yang dimaksud dengan wisatawan adalah setiap pengunjung yang tinggal paling sedikit 24 jam, akan tetapi tidak lebih dari 6 (enam) bulan di tempat yang dikunjunginya.

Dari sisi yang lain, Inskeep (1991) mengidentifikasi karakteristik wisatawan yang berkunjung ke suatu Daerah Tujuan Wisata (DTW) dimana mempengaruhi tingkat kunjungan wisatawan ditentukan oleh beberapa hal, antara lain; asal negara wisatawan, tujuan kunjungannya, lama tinggal, umur, jenis kelamin, dan jumlah keluarga yang ikut bergabung, pekerjaan dan tingkat penghasilan, jumlah kunjungan, individu atau kelompok, jumlah uang yang dihabiskan selama kunjungan serta perilaku dari kepuasan wisatawan itu sendiri.



## 7. Industri Pariwisata

Pembangunan di bidang kepariwisataan merupakan salah satu terobosan untuk meningkatkan pendapatan daerah dan negara, jika bidang atau sektor kepariwisataan akan disejajarkan kedudukannya dengan sektor-sektor lain dalam meningkatkan pendapatan negara, maka kepariwisataan pantas kalau diangkat menjadi sebuah industri, sehingga disebut industri pariwisata (Sujali, 1989: 7).

Industri pariwisata adalah kumpulan dan macam-macam perusahaan yang secara bersama-sama menghasilkan barang dan jasa-jasa (*goods and services*) yang dibutuhkan wisatawan pada khususnya dan *traveller* pada umumnya selama dalam perjalanannya (Yoeti, 1982: 140).

Aspek-aspek yang tercakup dalam industri pariwisata menurut Kusmayadi dan Sugiarto (2000: 6-8) antara lain:

- a. Restoran, di bidang restoran dapat diarahkan pada kualitas makanan, baik dari jenis makanan maupun teknik pelayanannya.
- b. Penginapan, yang terdiri atas hotel, resor, wisma-wisma.
- c. Pelayanan perjalanan, meliputi biro perjalanan, paket perjalanan, perusahaan *incentive travel* dan *reception services*.
- d. Transportasi, dapat berupa sarana dan prasarana angkutan wisatawan seperti mobil, bus, pesawat, kereta api, kapal, dan sepeda.
- e. Pengembangan daerah tujuan wisata, dapat berupa kelayakan kawasan wisata.
- f. Fasilitas rekreasi, dapat berupa pemanfaatan taman-taman.
- g. Atraksi wisata, dapat berupa kegiatan seni budaya.

## 8. Hal-hal yang Terkait dengan Pariwisata

- a. Atraksi wisata (obyek wisata)

Atraksi adalah segala sesuatu yang menjadi daya tarik bagi orang untuk mengunjungi suatu daerah tertentu (Yoeti, 1982: 158).



b. Daerah tujuan wisata

Menurut Suwanto (1997: 19), unsur pokok yang harus mendapat perhatian guna menunjang pengembangan pariwisata di daerah tujuan yang menyangkut perencanaan, pelaksanaan pembangunan, dan pengembangan meliputi lima unsur: (1) Objek dan daya tarik wisata; (2) Prasarana wisata; (3) Sarana wisata; (4) Tata laksana/infrastruktur; (5) Masyarakat/lingkungan.

c. Sarana Wisata

Sarana wisata merupakan perusahaan-perusahaan yang memberikan pelayanan kepada wisatawan, baik secara langsung atau tidak langsung (Yoeti, 1982: 170), sedangkan menurut Suwanto (1997: 22), sarana wisata adalah kelengkapan daerah tujuan wisata yang diperlukan untuk melayani kebutuhan wisatawan dalam menikmati perjalanan wisatanya. Suwanto (1997: 22) membagi sarana wisata menjadi tiga yaitu:

- 1) Sarana pokok pariwisata (*Main Tourism Superstructures*)  
Sarana pokok pariwisata adalah perusahaan yang hidup dan kehidupannya tergantung pada arus kedatangan orang yang melakukan perjalanan pariwisata, misalnya; *travel agent*, *tour operator*, perusahaan angkutan wisata, hotel, restoran, objek wisata/atraksi wisata.
- 2) Sarana pelengkap pariwisata (*Supplementing Tourism Super structures*)  
Sarana pelengkap pariwisata adalah perusahaan atau tempat-tempat yang menyediakan fasilitas untuk rekreasi yang fungsinya tidak hanya melengkapi sarana pokok pariwisata. tetapi juga yang penting adalah membuat agar wisatawan dapat lebih lama tinggal pada suatu Daerah Tujuan Wisata (DTW).

3) Sarana penunjang pariwisata (*Supporting Tourism Super structures*)

Sarana penunjang pariwisata adalah perusahaan yang menunjang sarana pelengkap dan sarana pokok berfungsi tidak hanya membuat wisatawan tinggal lebih lama pada daerah tujuan wisata. Tetapi fungsi lebih penting adalah agar wisatawan baik domestik maupun mancanegara lebih banyak mengeluarkan atau membelanjakan uangnya di tempat yang dikunjunginya, misalnya kios-kios.

d. Prasarana Wisata

Prasarana wisata adalah semua fasilitas yang dapat memungkinkan proses perekonomian berjalan dengan lancar sedemikian rupa, sehingga dapat mempermudah kegiatan manusia dalam memenuhi kebutuhannya (Yoeti, 1982: 170). Sedangkan menurut Suwanto (1997: 21), prasarana wisata adalah sumber daya alam dan sumber daya buatan manusia yang mutlak dibutuhkan oleh wisatawan dalam perjalanannya di daerah tujuan pariwisata, seperti jalan, listrik, air, rumah sakit, telekomunikasi, terminal, jembatan, dan lain sebagainya.

e. Masyarakat/Lingkungan

1) Masyarakat

Masyarakat di sekitar objek wisata adalah yang akan menyambut kehadiran wisatawan tersebut dan sekaligus akan memberikan layanan yang diperlukan oleh para wisatawan. Untuk ini, masyarakat di sekitar objek wisata perlu mengetahui berbagai jenis dan kualitas layanan yang dibutuhkan oleh para wisatawan (Suwanto, 1997: 23).

2) Lingkungan

Di samping masyarakat di sekitar objek wisata, lingkungan alam di sekitar objek wisata pun perlu diperhatikan agar tak rusak dan tercemar. Jumlah manusia yang terus meningkat dari tahun ke tahun dapat mengakibatkan rusaknya ekosistem dari fauna dan flora di sekitar objek wisata. Oleh sebab itu perlu upaya menjaga kelestarian lingkungan melalui penegakan

berbagai aturan dan persyaratan dalam pengelolaan suatu objek wisata (Suwanto, 1997: 23-24).

3) Budaya

Lingkungan masyarakat dalam lingkungan alam di objek wisata merupakan lingkungan budaya yang menjadi pilar penyangga kelangsungan hidup masyarakat (Suwanto, 1997: 24).

## 9. Pembangunan Pariwisata

Pembangunan pariwisata di Indonesia pada dasarnya menggunakan konsep pariwisata budaya (*cultural tourism*) seperti telah ditetapkan dalam Undang-Undang No.9 Tahun 1990. Tujuan pengembangan pariwisata tersebut adalah:

- a. Memperkenalkan, mendayagunakan, melestarikan dan meningkatkan mutu obyek dan daya tarik wisata;
- b. Memupuk rasa cinta tanah air dan meningkatkan persahabatan antar bangsa;
- c. Memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja;
- d. Meningkatkan pendapatan nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat;
- e. Mendorong pendayagunaan produksi nasional.

Berdasarkan Laporan Pertemuan Kemenpar dengan *International Labor Organization* (ILO) mengenai rencana strategis pembangunan pariwisata, dijelaskan mengenai visi pembangunan nasional jangka panjang Indonesia, visi pembangunan pariwisata nasional dan visi Kementrian Pariwisata dan ekonomi kreatif mengandung kesamaan prospek, yang menunjuk kepada pentingnya pembangunan berkelanjutan khususnya tentang kesejahteraan rakyat, kesatuan dan identitas nasional, kualitas hidup, nilai tambah,

pelestarian sumber daya budaya dan seni, dan kerjasama internasional sebagai sasaran kunci yang akan dicapai, dipelihara dan diperluas (ILO, 2012).

Pembangunan sektor pariwisata menurut Dr. Sapta Nirwandar (2006) menyatakan bahwa tujuan utama dalam pembangunan pariwisata, yaitu:

- a. Persatuan dan kesatuan bangsa.
- b. Penghapusan kemiskinan (*Poverty Affiliation*).
- c. Pembangunan berkesinambungan (*Sustainable Development*).
- d. Pelestarian budaya (*Culture Preservation*)
- e. Pemenuhan kebutuhan hidup dan hak asasi manusia
- f. Peningkatan Ekonomi dan Industri
- g. Pengembangan teknologi.

Dalam perjalanannya, pembangunan pariwisata juga masih dihadapkan permasalahan besar di antaranya ancaman terorisme dan penyebaran penyakit mematikan. Laporan WTTC dalam Nirwandar (2006) menjelaskan bahwa pembangunan pariwisata saat ini memerlukan :

- a. Kemitraan yang koheren antara para pelaku kepariwisataan (masyarakat, usaha swasta, pemerintah).
- b. Penyampaian produk wisata yang secara komersial menguntungkan, namun tetap memberikan jaminan manfaat bagi setiap pihak yang terlibat.
- c. Berfokus pada manfaat bukan saja bagi wisatawan yang datang namun juga bagi masyarakat yang dikunjungi serta bagi lingkungan alam, sosial dan budaya setempat.

**Tabel 3. Potensi Pembangunan Pariwisata**

| <b>Kekuatan</b>   | <b>Kelemahan</b>   | <b>Peluang</b>  |
|---|--|---|
| * Kekayaan budaya<br>* Kekayaan daya tarik wisata alam<br>* Keragaman aktivitas pariwisata yang dapat dilakukan<br>* Kehidupan masyarakat ( <i>living culture</i> ) yang luas | * Pengemasan daya tarik wisata<br>* Terbatasnya diversifikasi produk<br>* Masih lemahnya pengelolaan destinasi wisata<br>* Kualitas pelayanan wisata<br>* Kualitas SDM<br>* Kondisi Keamanan | * Keramahmataman Penduduk<br>* Kemajemukan Masyarakat<br>* Jumlah penduduk yang dapat berperan serta dalam kepariwisataan |

Sumber : Nirwandar, 2010:6

Dari keterangan di atas mengenai kekuatan, kelemahan, serta peluang mengenai potensi pembangunan pariwisata nasional, kementerian kebudayaan dan pariwisata menetapkan arah kebijakan dan strategi yang tertuang dalam Rencana Strategis Pembangunan Kebudayaan dan Kepariwisata Nasional Tahun 2010 – 2014, sebagai berikut :

- a. Peningkatan kesadaran dan pemahaman jati diri dan karakter bangsa.
- b. Peningkatan apresiasi masyarakat terhadap keragaman serta kreativitas nilai budaya seni dan film.
- c. Peningkatan kualitas pengelolaan perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan warisan budaya.
- d. Pengembangan sumber daya kebudayaan.
- e. Pengembangan industri wisata yang berdaya saing.

- f. Pengembangan destinasi wisata yang berkelanjutan (*sustainability*).
- g. Pengembangan pemasaran pariwisata yang bertanggung jawab (*Iresponsible Marketing*).
- h. Pengembangan kelembagaan kepariwisataan yang tangguh.

Arah kebijakan dan strategi pembangunan Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata di atas dalam pelaksanaannya untuk jangka waktu tahun 2010 – 2014 didukung oleh kebijakan :

- a. Peningkatan kerja sama dan koordinasi strategis lintas sektor pada tataran kebijakan, program dan kegiatan, terutama khusus untuk :
  - 1) Kebudayaan mencakup :  
pendidikan dan agama; perdagangan dan pariwisata; pertahanan dan keamanan; pemuda dan olah raga; pemerintahan daerah
  - 2) Kepariwisata mencakup :  
pelayanan kepabeuan keimigrasian, dan karantina; keamanan dan ketertiban; prasarana umum yang mencakup jalan, air bersih, listrik, telekomunikasi dan kesehatan lingkungan; transportasi darat, laut dan udara; dan bidang promosi pariwisata dan kerja sama luar negeri serta koordinasi dan kerja sama dengan pemerintah daerah, swasta, dan masyarakat.
- b. Penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) meliputi: penataan SDM; ketatalaksanaan, kelembagaan, dan organisasi.

## C. Kebijakan Publik dalam Pengembangan Pariwisata

### 1. Definisi Pengembangan Pariwisata

Berdasarkan Kamus Umum Bahasa Indonesia (2002), pengertian pengembangan adalah:

- a. Hal, cara atau hasil mengembangkan.
- b. Proses atau cara, perbuatan mengembangkan ke sasaran yang dikehendaki.

Pengembangan diartikan sebagai usaha untuk menuju ke arah yang lebih baik, lebih luas atau meningkat (kamus Webster). Pengertian pengembangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994: 473) adalah pengembangan mempunyai kata dasar "kembang" yang dibubuhi awalan "pe-" dan akhiran "-an" sehingga membentuk kata kerja. Arti kata kembang itu sendiri adalah "proses, cara, perbuatan pengembangan".

Pengembangan merupakan suatu usaha untuk menjadikan sesuatu lebih luas. Pengembangan merupakan perubahan secara bertahap dan teratur serta menjurus ke sasaran yang dikehendaki yang biasanya ditandai dengan meningkatnya pertambahan hasil yang lebih besar. Pengembangan pariwisata harus merupakan pengembangan yang sesuai dengan perencanaan yang matang, sehingga bermanfaat baik bagi masyarakat, baik segi ekonomi, sosial, dan kultural (Purwadarminto, 1984: 474).

Menurut Ndraha (1983: 184), istilah pengembangan berasal dari kata kembang, berarti meningkatkan atau menambah sesuatu yang sudah ada, baik kualitatif maupun kuantitatif, jadi ada sesuatu yang bertambah. Pertumbuhan itu sendiri adalah pembangunan. Selo Sumarjan dalam Spillane (1987: 133) menyatakan bahwa:



Pengembangan pariwisata harus merupakan pengembangan yang berencana secara menyeluruh, baik dari segi ekonomi, sosial, dan kultural. Perencanaan tersebut harus mengintegrasikan pengembangan pariwisata ke dalam suatu program pembangunan ekonomi, fisik, dan sosial dari suatu negara. Di samping itu rencana tersebut harus mampu memberikan kerangka kerja kebijaksanaan pemerintah untuk mendorong dan mengendalikan pengembangan kepariwisataan.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pengembangan pariwisata dapat diartikan sebagai upaya yang dilakukan baik oleh pemerintah, pihak pengusaha atau masyarakat guna mengembangkan potensi-potensi obyek wisata yang ada di daerah agar menjadi lebih berdaya guna.

Di samping itu, pengembangan pariwisata bertujuan untuk memberikan keuntungan bagi wisatawan maupun komunitas tuan rumah. Dengan adanya pembangunan pariwisata diharapkan mampu meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui keuntungan secara ekonomi yang dibawa ke kawasan tersebut. Dengan kata lain pengembangan pariwisata melalui penyediaan fasilitas infrastruktur, wisatawan dan penduduk setempat akan saling diuntungkan. Pengembangan tersebut hendaknya sangat memperhatikan berbagai aspek, seperti; aspek budaya, sejarah dan ekonomi daerah tujuan wisata. Pada dasarnya pengembangan pariwisata dilakukan untuk memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan permasalahan (Mill, 2000: 168). Pengembangan pariwisata secara mendasar memperhatikan beberapa konsep seperti: (1) Pengembangan Pariwisata Berkelanjutan, (2) Pembangunan Wilayah Terpadu dan Pengembangan Produk Wisata; (3) Pembangunan Ekonomi Pariwisata; serta (4) Pengembangan Lingkungan.

## 2. Tahapan Pengembangan Pariwisata

Tahapan pengembangan merupakan tahapan siklus evolusi yang terjadi dalam pengembangan pariwisata, sejak suatu daerah tujuan wisata baru ditemukan (*discovery*), kemudian berkembang dan pada akhirnya terjadi penurunan (*decline*). Menurut Butler dalam Pitana (2005: 103) ada 7 fase pengembangan pariwisata atau siklus hidup pariwisata (*Destination Area Lifecycle*) yang membawa implikasi serta dampak yang berbeda, secara teoritis di antaranya:

- a. Fase *exploration* (eksplorasi/penemuan). Daerah pariwisata baru mulai ditemukan, dan dikunjungi secara terbatas dan sporadis, khususnya bagi wisatawan petualang. Pada tahap ini terjadi kontak yang tinggi antara wisatawan dengan masyarakat lokal, karena wisatawan menggunakan fasilitas lokal yang tersedia. Karena jumlah yang terbatas dan frekuensi yang jarang, maka dampak sosial budaya ekonomi pada tahap ini masih sangat kecil.
- b. Fase *involvement* (keterlibatan). Dengan meningkatnya jumlah kunjungan, maka sebagian masyarakat lokal mulai menyediakan berbagai fasilitas yang memang khusus diperuntukkan bagi wisatawan. Kontak antara wisatawan dengan masyarakat lokal masih tinggi, dan masyarakat mulai mengubah pola-pola sosial yang ada untuk merespon perubahan ekonomi yang terjadi. Di sinilah mulainya suatu daerah menjadi suatu destinasi wisata, yang ditandai oleh mulai adanya promosi.
- c. Fase *development* (pembangunan). Investasi dari luar mulai masuk, serta mulai munculnya pasar wisata secara sistematis. Daerah semakin terbuka secara fisik, dan promosi semakin intensif, fasilitas lokal sudah tersisih atau digantikan oleh fasilitas yang benar-benar berstandar internasional, dan atraksi buatan sudah mulai dikembangkan, menambahkan atraksi yang asli alami. Berbagai barang dan jasa impor termasuk tenaga kerja asing, untuk mendukung perkembangan pariwisata yang pesat.
- d. Fase *consolidation* (konsolidasi). Pariwisata sudah dominan dalam struktur ekonomi daerah, dan dominasi ekonomi ini dipegang oleh jaringan internasional atau *major chains and franchises*. Jumlah kunjungan wisatawan masih naik, tetapi pada tingkat yang lebih rendah. Pemasaran semakin gencar dan diperluas untuk mengisi fasilitas yang sudah dibangun. Fasilitas lama sudah mulai ditinggalkan.

- e. Fase *stagnation* (kestabilan). Kapasitas berbagai faktor sudah terlampaui (di atas daya dukung, *carrying capacity*), sehingga menimbulkan masalah ekonomi, sosial dan lingkungan. Kalangan industri sudah mulai bekerja keras untuk memenuhi kapasitas dari fasilitas yang dimiliki, khususnya dengan mengharapkan *repeater guest* dan wisata konvensi/bisnis. Pada fase ini, atraksi buatan sudah mendominasi atraksi asli alami (baik budaya maupun alam), citra awal sudah mulai luntur, dan destinasi sudah tidak lagi populer.
- f. Fase *decline* (penurunan). Wisatawan sudah mulai beralih ke destinasi wisata baru atau pesaing, dan yang tinggal hanya 'sis-sis', khususnya wisatawan yang hanya berakhir pekan. Banyak fasilitas pariwisata sudah beralih atau dialihkan fungsinya untuk kegiatan non pariwisata, sehingga destinasi semakin tidak menarik bagi wisatawan. Partisipasi lokal mungkin meningkat lagi, terkait dengan harga yang merosot turun dengan melemahnya pasar. Destinasi bisa berkembang menjadi destinasi kelas rendah atau secara total kehilangan jati diri sebagai destinasi wisata.
- g. Fase *rejuvenation* (Peremajaan). Perubahan secara dramatis bisa terjadi (sebagai hasil dari berbagai usaha dari berbagai pihak), menuju perbaikan atau peremajaan. Peremajaan ini bisa terjadi karena inovasi dan pengembangan produk baru, atau menggali atau memanfaatkan sumber daya alam dan budaya yang sebelumnya.

### 3. Kode Etik Pengembangan Pariwisata

Dalam pengembangan pariwisata, terdapat faktor yang dapat menentukan keberhasilan pengembangan pariwisata (Yoeti: 1996) yaitu:

- a. Tersedianya objek dan daya tarik wisata.
- b. Adanya fasilitas *accessibility* yaitu sarana dan prasarana sehingga memungkinkan wisatawan mengunjungi suatu daerah atau kawasan
- c. Tersedianya fasilitas *amenities* yaitu sarana kepariwisataan yang dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Agar pengembangan pariwisata dapat berkelanjutan, maka perlu diperhatikan kode etik pengembangan pariwisata seperti yang ditetapkan dalam konferensi pariwisata tahun 1999 yang mengatur etika global pariwisata untuk menjamin sumber daya alam yang menjadi sumber kehidupan kepariwisataan dan melindungi lingkungan dari dampak buruk

kegiatan bisnis pariwisata. Adapun kode etik dalam pengembangan pariwisata global ini, dapat dilihat seperti penjelasan di bawah ini:

- a. Kewajiban Pemerintah
  - 1) Melakukan perlindungan terhadap wisatawan dan pemberian kemudahan dalam penyediaan informasi.
  - 2) Penduduk setempat harus diikutsertakan dalam kegiatan kepariwisataan dan secara adil menikmati keuntungan ekonomi, sosial, dan budaya.
  - 3) Kebijakan pariwisata harus diarahkan sedemikian rupa agar dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat setempat.
  - 4) Kebijakan dan kegiatan pariwisata harus diarahkan dalam rangkaian:
    - a) penghormatan, perlindungan, pemeliharaan terhadap warisan kekayaan seni, arkeologi, budaya, monumen, tempat suci, museum, tempat bersejarah;
    - b) kelangsungan hidup dan berkembangnya hasil-hasil budaya, seni tradisional dan seni rakyat.
  - 5) Menjaga kelestarian lingkungan alam, dalam perspektif pertumbuhan ekonomi yang sehat berkelanjutan dan berkesinambungan.
- b. Kewajiban dan hak usaha pariwisata
  - 1) Kewajiban:
    - a) Memberikan informasi yang objektif tentang tempat-tempat tujuan dan kondisi perjalanan pada para wisatawan.
    - b) Memperhatikan keamanan, keselamatan dan mengusahakan adanya sistem asuransi bagi para wisatawan.
    - c) Harus melakukan studi tentang dampak rencana pembangunan terhadap lingkungan hidup dan alam sekitar
  - 2) Hak:
    - a) Pajak-pajak dan beban-beban khusus yang memberatkan bagi industri pariwisata serta merugikan dalam persaingan harus dihapuskan atau diperbaiki secara bertahap.
    - b) Pengusaha dan penanam modal terutama dari kalangan perusahaan kecil dan menengah berhak mendapat kemudahan akses memasuki sektor wisata.
- c. Kewajiban dan Hak Masyarakat
  - 1) Kewajiban: Harus belajar untuk mengerti dan menghormati para wisatawan yang mengunjungi mereka.
  - 2) Hak:
    - a) Penduduk setempat harus diikutsertakan dalam kegiatan kepariwisataan, dan secara adil menikmati keuntungan ekonomis, sosial dan budaya yang mereka usahakan, dalam menciptakan lapangan pekerjaan.

- b) Wisata alam dan wisata *eco* sebagai bentuk kegiatan pariwisata dapat memperkaya dan meningkatkan penghasilan, apabila dikelola dengan menghormati lingkungan alam dan melibatkan penduduk setempat.

Oleh karena itu, dalam pengembangan industri pariwisata dengan memperhatikan etika global pariwisata di atas harus memperhatikan prinsip-prinsip pariwisata yang berkelanjutan, yaitu penggunaan sumber daya alam yang berkelanjutan, penurunan konsumsi berlebihan dari sampah, mempertahankan keberagaman, integrasi pariwisata dalam perencanaan, ekonomi pendukung, melibatkan masyarakat lokal, konsultasi para *stakeholder* dan masyarakat, pelatihan staf, tanggung jawab pemasaran pariwisata melalui "*Networking*", dan pelaksanaan penelitian tentang pariwisata dalam melahirkan inovasi-inovasi baru kepariwisataan yang dapat dijadikan produk baru pariwisata.

Berdasarkan pengertian di atas mengenai pengembangan pariwisata, dapat dijelaskan bahwa pengembangan pariwisata adalah suatu bentuk pembangunan dari yang belum ada menjadi ada, dan yang sudah ada menjadi lebih baik dan berkualitas yang berkaitan dengan sektor kepariwisataan dengan memperhatikan kode etik pariwisata global yang telah menjadi standar dalam pengembangan pariwisata. Pengembangan sendiri tidak lepas dari usaha pembangunan. Jadi, dengan memahami definisi dari pembangunan, arti pengembangan lebih dapat dipahami.

#### 4. Pengembangan Daerah Tujuan Wisata

Menurut Poerwadarminta (2002) "Pengembangan adalah suatu proses atau cara menjadikan sesuatu menjadi maju, baik sempurna dan berguna". Yoeb menegaskan bahwa pengembangan suatu produk pada dasarnya adalah usaha yang dilakukan secara sadar dan berencana untuk memperbaiki produk yang sedang berjalan dan menambah jenis produk yang dihasilkan ataupun yang akan dipasarkan (Yoeti, 1996: 53). Pengembangan suatu objek wisata harus dapat menciptakan *product style* yang baik, dimana di antaranya adalah:

- a. Objek tersebut memiliki daya tarik untuk disaksikan maupun dipelajari.
- b. Mempunyai kekhususan dan berbeda dari objek yang lainnya.
- c. Tersedianya fasilitas wisata.
- d. Dilengkapi dengan sarana-sarana akomodasi, telekomunikasi, transportasi, dan sarana pendukung lainnya.

Pengembangan objek wisata pada dasarnya mencakup tiga hal, yaitu:

- a. Pembinaan produk wisata  
Merupakan usaha meningkatkan mutu pelayanan dan sebagai unsur produk pariwisata seperti jasa akomodasi, jasa transportasi, jasa hiburan, jasa *tour* dan travel serta pelayanan di objek wisata. Pembinaan tersebut dilakukan dengan berbagai kombinasi usaha seperti pendidikan dan latihan, pengaturan dan pengarahan pemerintah, pemberian rangsangan agar tercipta iklim persaingan yang sehat guna mendorong peningkatan mutu produk dan pelayanan.
- b. Pembinaan masyarakat wisata  
Adapun tujuan pembinaan masyarakat pariwisata adalah sebagai berikut:
  - 1) Menggalakkan pemeliharaan segi-segi positif dari masyarakat yang langsung maupun tidak langsung yang bermanfaat bagi pengembangan pariwisata.
  - 2) Mengurangi pengaruh buruk akibat dari pengembangan pariwisata.
  - 3) Pembinaan kerja sama baik berupa pembinaan produk wisata, pemasaran dan pembinaan masyarakat.



c. Pemasaran terpadu

Dalam pemasaran pariwisata digunakan prinsip-prinsip paduan pemasaran terpadu yang meliputi:

- 1) Paduan produk yaitu semua unsur produk wisata seperti atraksi seni budaya, hotel dan restoran yang harus ditumbuh kembangkan sehingga mampu bersaing dengan produk wisata lainnya.
- 2) Paduan penyebaran yaitu pendistribusian wisatawan pada produk wisata yang melibatkan biro perjalanan, penerbangan, angkutan darat dan *tour operator*.
- 3) Paduan komunikasi artinya diperlukan komunikasi yang baik sehingga dapat memberikan informasi tentang tersedianya produk yang menarik.
- 4) Paduan pelayanan yaitu jasa pelayanan yang diberikan kepada wisatawan harus baik sehingga produk wisata akan baik pula.

Dalam pengembangan suatu daerah untuk menjadi suatu daerah tujuan wisata, agar menarik untuk dikunjungi oleh wisatawan potensial dalam berbagai pasar, maka harus memiliki tiga syarat (Yoeti, 1996: 17), yaitu:

a. *Something to see*

Artinya obyek wisata tersebut harus mempunyai sesuatu yang bisa dilihat atau dijadikan tontonan oleh pengunjung wisata. Dengan kata lain obyek wisata tersebut harus mempunyai daya tarik khusus yang mampu untuk menyedot minat dan wisatawan untuk berkunjung di obyek wisata tersebut.

b. *Something to do*

Artinya agar wisatawan yang melakukan pariwisata di sana bisa melakukan sesuatu yang berguna untuk memberikan perasaan senang, bahagia, *relax* berupa fasilitas rekreasi baik itu arena bermain ataupun tempat makan, terutama makanan khas dari tempat tersebut sehingga mampu membuat wisatawan lebih betah untuk tinggal di sana.

c. *Something to buy*

Artinya fasilitas untuk wisatawan berbelanja yang pada umumnya adalah ciri khas atau ikon dan daerah tersebut, sehingga bisa dijadikan sebagai oleh-oleh.

Ketiga syarat tersebut sejalan dengan pola tujuan pemasaran pariwisata, yaitu dengan promosi yang dilakukan sebenarnya hendak mencapai sasaran



agar lebih banyak wisatawan datang pada suatu daerah, lebih lama tinggal dan lebih banyak mengeluarkan uangnya di tempat yang mereka kunjungi.

## 5. Pengembangan Pariwisata sebagai Kebijakan Publik

Sebelum berbicara tentang kebijakan pariwisata, maka akan dibahas terlebih dahulu kebijakan publik. Definisi yang menjelaskan mengenai kebijakan sampai saat ini sangat beragam. Istilah kebijakan sering kali diartikan dengan keputusan pemerintah karena hanya pemerintahlah yang memiliki kewenangan dan kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat dan bertanggung jawab melayani kepentingan umum. Carl F. (1969) dalam Agustino (2008) menjelaskan bahwa kebijakan merupakan serangkaian kegiatan/tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah agar dapat mencapai tujuan yang dimaksud. Sedangkan Dye (1978) seperti dikutip oleh Abidin (2002:20) menyebutkan kebijakan adalah sebuah pilihan dari pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Ahli lain Gerston (1992) dalam Bram Sarjana (2006: 125) menjelaskan kebijakan publik sebagai “ *attempts to resolve public issue, questions that most people believe should be decided by officials at the appropriate level of government national, state or local*”. Dari pernyataan ini menunjukkan bahwa kebijakan adalah upaya yang diputuskan oleh pejabat pemerintah pada setiap tingkatan pemerintahan untuk memecahkan masalah masyarakat.

Kebijakan mencakup keterkaitan antara kehendak, tindakan, dan hasil. Pada kehendak, kebijakan terefleksi pada sikap pemerintah. Pada tingkat tindakan, kebijakan terefleksi pada perilaku pemerintah, dan pada level hasil

yaitu yang benar-benar dilakukan pemerintah (Heywood, 1997:382). Pada definisi lain kebijakan juga dimaknai sebagai satu manifestasi dari penilaian yang penuh pertimbangan, sehingga dapat dijadikan basis penyusunan basis rasional untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan (Parson, 2001:15).

Lebih khusus Anderson (1984 dalam Abidin, 2002: 41) menjelaskan bahwa kebijakan publik merupakan strategi pemerintah untuk mencapai tujuannya. Selanjutnya Young dan Quinn (1991 dikutip oleh Suharto, 2005:44) memberikan batasan konsep kebijakan publik, yaitu :

- a. Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politis, dan finansial untuk melakukannya.
- b. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan konkret yang berkembang di masyarakat.
- c. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- d. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun kebijakan publik juga bisa dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.
- e. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan.

Jika mengacu dari berbagai definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa pengembangan pariwisata merupakan suatu kebijakan publik, karena pariwisata merupakan hasil pilihan pemerintah dan hak dari pemerintah untuk

mengembangkan dan mengontrol pengembangan tersebut. Pengembangan pariwisata juga merupakan kebijakan pemerintah dalam memecahkan masalah yang dihadapi, Pariwisata dipandang sebagai sebuah pilihan untuk mendapatkan sumber pendapatan baru bagi suatu negara.

Menurut Dunn (2003), analisis kebijakan (*policy analysis*) adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan. Sedangkan menurut Quade (1975) dikutip Dunn (2003:95) menjelaskan analisis kebijakan adalah suatu bentuk analisis yang menghasilkan dan menyajikan informasi yang dapat menjadi landasan bagi para pembuat kebijakan dalam membuat keputusan. Dalam analisis kebijakan, prosedur umumnya yaitu (1) pemantauan, (2) peramalan (prediksi), (3) evaluasi, (4) rekomendasi (preskripsi), dan (5) perumusan masalah. Proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut sering sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasi sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Analisis kebijakan dapat menghasilkan informasi yang relevan dengan kebijakan pada beberapa atau seluruh tahapan dari proses kebijakan, tergantung pada tipe masalah yang dihadapi dalam sebuah permasalahan. Analisis kebijakan publik bertujuan memberikan rekomendasi untuk membantu para pembuat kebijakan dalam upaya memecahkan masalah-masalah publik. Di dalam analisis kebijakan publik

terdapat informasi-informasi berkaitan dengan masalah-masalah publik serta argumen-argumen tentang berbagai alternatif kebijakan, sebagai bahan pertimbangan atau masukan kepada pihak pembuat kebijakan.

Kebijakan dapat dikatakan berhasil dengan baik ditentukan oleh sumber daya manusia, institusi, dan organisasi yang memiliki kemampuan untuk melakukan rekayasa ulang. Menurut Parson (1995), dalam model proses suatu penetapan kebijakan dapat dikaji dari *input* dan *output*. Faktor-faktor input terdiri dari persepsi, organisasi, tuntutan, dukungan dan keluhan. Unsur kebijakan antara lain adalah regulasi, distribusi, redistribusi, kapitalisasi dan nilai-nilai etika. *Output*nya antara lain adalah aplikasi, penegakan hukum, interpretasi, evaluasi, legitimasi, modifikasi, penyesuaian, dan penarikan diri atau pengingkaran.

Analisis kebijakan publik berdasarkan kajian kebijakannya dapat dibedakan antara analisis kebijakan sebelum adanya kebijakan publik tertentu dan sesudah adanya kebijakan publik tertentu. Analisis kebijakan sebelum adanya kebijakan publik berpijak pada permasalahan publik semata sehingga hasilnya benar-benar sebuah rekomendasi kebijakan publik yang baru. Keduanya baik analisis kebijakan sebelum maupun sesudah adanya kebijakan mempunyai tujuan yang sama yakni memberikan rekomendasi kebijakan kepada penentu kebijakan agar didapat kebijakan yang lebih berkualitas (Dunn: 2003).

Dalam melakukan analisis kebijakan, perlu kiranya dipahami lingkungan kebijakan. Lingkungan kebijakan merupakan konteks spesifik di mana

peristiwa-peristiwa di sekitar isu-isu kebijakan terjadi (Dunn, 2003:133). Proses perumusan kebijakan dapat dipandang sebagai sebuah hubungan antar organisasi (*interorganizational relations*) (Evan, 1980 dalam Abidin, 2002:158). Lebih lanjut dijelaskan bahwa instansi pemerintah merupakan suatu organisasi yang berada dalam lingkup wawasan yang lebih luas, dan merupakan salah satu elemen dari sistem nasional dan internasional.

## **6. Pemerintah dan Kebijakan Pariwisata**

Kebijakan pariwisata umumnya dipandang sebagai bagian dari kebijakan ekonomi. Kebijakan ekonomi berhubungan dengan struktur dan pertumbuhan ekonomi yang biasanya diwujudkan dalam perencanaan pariwisata. Beberapa faktor kunci yang menjadi perhatian kebijakan ekonomi misalnya ketenagakerjaan, investasi dan keuangan, industri, dan perdagangan (Gee, 2000: 28).

Lebih lanjut Gee (2000:28) menjelaskan bahwa formulasi kebijakan pariwisata merupakan tanggung jawab penting yang harus dilakukan oleh pemerintah yang ingin mengembangkan atau mempertahankan pariwisata sebagai bagian yang integral dalam perekonomian. Gee (1997: 286) lebih tegas dijelaskan kebijakan umumnya mengacu pada rencana, keseluruhan tingkat tinggi yang mencakup tujuan dan prosedur. Untuk itu kebijakan publik, memperhitungkan hasil akhir yang diinginkan dari pemerintah dan metode untuk mencapai hasil tersebut. Kebijakan mewujudkan tujuan dan strategi yang telah diadopsi pemerintah sehubungan dengan pariwisata, pembangunan ekonomi, pekerjaan, hubungan politik, atau, kombinasi dari

ketiganya. Karenanya keterlibatan sektor publik sangat penting dalam penentuan kebijakan pariwisata.

Menurut Gun dan Var (2002: 106 ) menyebutkan ruang lingkup kebijakan pariwisata nasional telah menjadi alat promosi untuk menarik kunjungan wisatawan. Kebijakan yang dibuat semua untuk usaha peningkatan citra destinasi wisata. Dalam dekade terakhir kerja sama dan kolaborasi antar lembaga pemerintah dan swasta semakin kuat. Kebijakan pengembangan pariwisata perlu dilaksanakan oleh sektor swasta serta sektor publik. Untuk itu sinergi antara pemerintah, pengusaha dan masyarakat sangat diperlukan dalam perencanaan dan pengembangan pariwisata.

Pemerintah, swasta, dan masyarakat harus memiliki pilihan untuk melakukan sesuatu yang konstruktif tentang kebijakan pariwisata. Hal ini merupakan peluang dan sekaligus kewajiban untuk membuat, mengimplementasikan dan memelihara dengan baik sebuah kebijakan yang dibuat. Hal yang paling penting adalah koordinasi dengan sektor swasta dan pemerintah untuk menghindari kekhawatiran terhadap kesejahteraan publik (Gun dan Var, 2002: 117). Menurut Richter & Richter (Hall, 2000: 25) hampir secara universal pemerintah di dunia menerima pariwisata yang memiliki dampak positif, sehingga kebijakan pariwisata di buat untuk memperluas industri pariwisata.

Salah satu kebijakan yang dapat dilakukan pemerintah adalah memberikan insentif keuangan untuk menarik investasi masuk. Insentif ini dapat berupa hibah atau pinjaman yang diberikan untuk proyek-proyek



dengan kriteria tertentu. Menurut Theobald (2005), berbagai insentif yang tersedia di bidang pariwisata, dan ini mungkin secara luas diklasifikasikan sebagai berikut insentif keuangan; pengurangan biaya modal; pengurangan biaya operasi, dan investasi keamanan.

Menurut Mill dan Morrison (dalam Hall, 2000:27) ada lima bidang utama keterlibatan sektor publik dalam pariwisata yaitu koordinasi, perencanaan, perundang-undangan dan peraturan, kewirausahaan dan stimulasi. Koordinasi; pariwisata yang terdiri dari berbagai macam sektor sering menimbulkan konflik kepentingan, maka koordinasi dalam pemanfaatan sumber daya sangat penting. Selain itu penyeimbangan berbagai peran dalam proses pengembangan pariwisata menjadi tanggung jawab pemerintah. Perencanaan; perencanaan pariwisata terjadi dalam bentuk pengembangan, infrastruktur, promosi dan pemasaran, struktur (organisasi yang berbeda-beda) dan skala (internasional, nasional, lokal dan sektoral). Perencanaan pariwisata harus berjalan seiring dengan kebijakan pariwisata. Tetapi dalam pembentukan kebijakan, perencanaan merupakan proses politik yang hasilnya bisa menjadi dominasi bagi kepentingan dan nilai berbagai pihak. Peraturan dan perundang-undangan; pemerintah mempunyai kekuasaan hukum dan perundang-undangan yang secara langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan industri pariwisata. Keterlibatan pemerintah mulai dari kebijakan paspor dan visa, pemanfaatan lahan, tenaga kerja, upah dan lainnya. Stimulasi; pemerintah dapat melakukan stimulasi pariwisata melalui insentif secara finansial seperti pinjaman berbunga rendah (Theobald, 2005).



Membiayai penelitian pariwisata, menstimulasi pariwisata melalui pemasaran, promosi, dan pelayanan pada pengunjung. Menurut Mildleton (Hall, 2000: 34), pemasaran merupakan fungsi dominan dalam kebijakan penyelenggaraan pariwisata.

Pariwisata berkelanjutan, keselamatan perjalanan, pariwisata kesehatan merupakan beberapa faktor yang melibatkan peraturan, perencanaan, kebijakan publik yang terkait dengan pariwisata. Masalah Pariwisata berkelanjutan menjadi suatu kebijakan yang terus akan berkembang searah dengan peningkatan dampak dari pariwisata dunia masa depan akibat pembangunan fasilitas dan tekanan fisik lingkungan (Edgell et al, 2008: 69, 332). Dijelaskan pula bahwa pariwisata berkelanjutan akan tetap menjadi isu perencanaan dan kebijakan pada tingkat internasional, regional dan nasional.

#### **D. Agenda-Setting dalam Kebijakan Publik**

##### **1. Konsep Kebijakan Publik**

Kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Nugroho (2008: 24) mengatakan bahwa :

Keunggulan setiap bangsa-bangsa di seluruh dunia hari ini dan di masa depan ditentukan dari fakta apakah ia mampu mengembangkan, dan akhirnya memiliki, kebijakan-kebijakan publik yang unggul. Kebijakan publik adalah hulu dari setiap kehidupan suatu komunitas yang disebut sebagai negara, yang di dalamnya berinteraksi baik organisasi publik, bisnis, maupun sosial kemasyarakatan.

Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan.

Menurut Islamy (2007:18) kebijakan publik dapat diartikan sebagai apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan (*public policy is whatever government choose to do or not to do*). Sedangkan kebijakan publik menurut Kartasasmita (1996:142) merupakan upaya untuk memahami dan mengartikan (1) apa yang dilakukan (atau tidak dilakukan) oleh pemerintah mengenai suatu masalah, (2) apa yang menyebabkan atau yang memengaruhinya, dan (3) apa pengaruh dan dampak dari kebijakan publik tersebut. Berdasarkan pada pengertian kebijakan publik adalah apa yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah dan apa yang seharusnya tidak dilakukan oleh pemerintah.

Berdasarkan pengertian tentang kebijakan dan kebijakan publik yang telah diuraikan di atas, Islamy (1998:27) mengemukakan beberapa elemen penting tentang kebijakan negara (*public policy*), yaitu :

- a. Bahwa kebijakan negara itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
- b. Kebijakan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata.
- c. Kebijakan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu perlu dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.
- d. Kebijakan negara harus ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

## 2. Konsep *Agenda-setting*

Secara sederhana *agenda-setting* dapat dipahami sebagai suatu pengumpulan dimana beberapa isu (baik masalah maupun alternatif solusi) mendapat kebijakan aktor kebijakan untuk diambil sebagai pilihan pemerintah dalam menyelesaikan suatu masalah. Ini artinya, sebesar apapun isu nasional yang tidak pernah didiskusikan mendapat *policy venue* (meminjam istilah Baumgartner & Jones 1993) dari pada aktor kebijakan, maka selama itu pula isu nasional tersebut tidak pernah menjadi *agenda-setting*. Begitu pentingnya *agenda-setting* dalam studi kebijakan publik sehingga diskusi mengenai hal ini menjadi sangat krusial.

Cobb & Elder (1983: 63) dalam Agustino (2016: 70) menafsirkan *agenda setting* sebagai :

*... a set of political controversies that will be viewed as falling within range of legitimate concerns meritting the attention of the polity; a set of item scheduled for active and serious attention by a decision-making body.*

(Satu set kontroversi politik yang akan dipandang berada dalam jangkauan keprihatinan yang sah yang patut diperhatikan perhatian pemerintah; satu set item yang dijadwalkan untuk perhatian aktif dan serius oleh badan pembuat keputusan).

Sementara Kingdon (1984: 67) mendefinisikan *agenda-setting* sebagai, "... the list of subjects or problems to which goverment officials ... are paying some serious attention at any given times". Atau daftar dari subyek atau masalah yang mana pejabat pemerintah memberikan perhatian yang serius pada waktu tertentu. Senada dengan hal tersebut, Nelson (1984: 20) menjelaskan proses *agenda-setting* yang dimaknai sebagai, "... in which public officials learn about new problems, decide to give them personal

*attention, and mobilize their organizations to respond to them*”. Atau di mana pejabat publik belajar tentang masalah baru, memutuskan untuk memberi mereka perhatian pribadi, dan memobilisasi organisasi mereka untuk meresponsnya.

Merujuk beberapa pernyataan itu, *agenda-setting* dapat diartikan sebagai pergumulan untuk mendapat perhatian elit (aktor kebijakan maupun legislator), maka dari itu masyarakat atau kelompok harus berjuang agar isu mereka mendapatkan tempat di antara isu-isu yang ada. Apalagi aktor kebijakan tidak akan bisa mengambil semua isu karena keterbatasan waktu dalam proses formulasi kebijakan. Karena itulah, persaingan antar masyarakat maupun antar kelompok menjadi sangat sengit karena keterbatasan pemerintah. Dalam konteks demokrasi, *agenda-setting* merupakan salah satu bentuk perwujudan dari partisipasi publik. Ini karena publik memiliki hak dan kesempatan yang sama dengan masyarakat lain untuk menyampaikan isu yang dianggap penting olehnya untuk didengar oleh pemerintah. Tetapi, tidak semua isu tersebut kemudian ditangkap dan dijadikan *agenda-setting*. Oleh karena itu, ada tugas masyarakat atau kelompok masyarakat untuk memperjuangkan isu-isu mereka agar didengar oleh pemerintah agar kemudian dirancang sebuah kebijakan yang berorientasi pada kepentingan mereka (Agustino, 2016: 70-71).

Cobb, Ross & Ross dalam Agustino (2016: 72) menjelaskan *agenda-setting* menjadi tiga tahapan. Tahapan-tahapan tersebut terdiri atas: (i) *outside initiative model*, (ii) *mobilization model*, dan (iii) *inside initiative model*. Pada

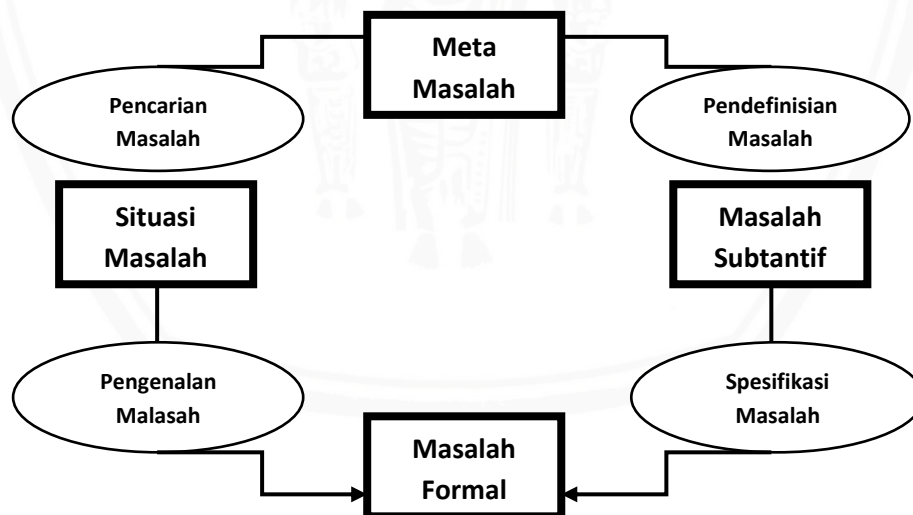
tahap pertama, *outside initiative model* adalah segala bentuk isu yang ada di masyarakat. Tahap selanjutnya, *mobilization model*, adalah proses masuknya isu yang ada di masyarakat ke dalam wacana kebijakan pemerintah; dan tahap ketiga, *inside initiative model*, adalah masuknya isu-isu yang sudah menjadi wacana pemerintah untuk dibicarakan guna dicarikan jalan keluar melalui penetapan kebijakan.

### 3. Perumusan Masalah

Studi mengenai formulasi kebijakan memberikan perhatian yang sangat dalam pada sifat-sifat (perumusan) permasalahan publik. Ini karena (perumusan) permasalahan publik merupakan landasan dasar dalam merumuskan kebijakan sehingga arahnya menjadi benar, tepat dan sesuai. Lantas apakah yang dimaksud dengan masalah? Menurut Anderson (1990: 52-53), masalah adalah, "*... as a condition or situation that produces needs or dissatisfactions on the part of people for which relief or redress is sought*". Yang artinya sebagai kondisi atau situasi yang menghasilkan kebutuhan atau ketidakpuasan dari pihak orang mencari ganti rugi. Sementara itu, perumusan masalah dalam kebijakan publik, menurut Dunn (1999: 26) bertujuan untuk:

... membantu para analisis kebijakan untuk menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebab masalah publik, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan, dan merancang peluang-peluang kebijakan yang baru.

Dari uraian di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa masalah yang dikaitkan dengan perumusan masalah dalam kebijakan publik mempunyai tujuan untuk mendapatkan akar masalah utama sehingga memungkinkan para analisis kebijakan untuk menghasilkan kebijakan yang dapat menyelesaikan masalah. Masalah yang dimaksud dalam konteks ini adalah masalah publik. (Agustino, 2016: 77). Secara teori menurut Dunn (1999: 226), terdapat fase-fase yang harus dilakukan secara hati-hati dalam merumuskan masalah sehingga hasil akhir dapat digunakan sebagai bahan dasar bagi menyelesaikan problematik sosial yang tengah dihadapinya. Fase-fase tersebut terdiri atas: *Problem search* (pencarian masalah), *problem definition* (pendefinisian masalah), *Problem spesification* (menspesifikasi masalah), dan *problem sensing* (pengenalan masalah).



**Gambar 4. Fase-fase Perumusan Masalah**

Sumber: Dunn (1999: 228)

#### 4. Agenda Kebijakan

Dalam sistem politik akan terdapat sejumlah agenda kebijakan. Merujuk Cobb & Elder (1983: 85), ada dua tipe dasar agenda yaitu agenda sistemik (*the systemic agenda*) dan agenda institusional (*institutional agenda*) atau disebut juga agenda pemerintahan (*govermental agenda*). Agenda sistemik menurut pemahaman dan pengertian yang mereka ajukan dalam bukunya, "*Participation in American Politics: the Dynamics of Agenda-Building*", berisi tentang semua permasalahan yang dipandang oleh anggota kelompok politik sebagai sesuatu hal yang patut memperoleh perhatian publik dan mencakup masalah-masalah yang berada dalam kewenangan sah dari setiap tingkat pemerintahan yang ada. Karena itu, agenda sistemik akan ada pada variasi level sistem politik baik dalam tingkat lokal, regional, maupun nasional. Contoh, masalah kriminalitas jalanan, akan muncul dalam pemerintah lokal, regional maupun pemerintah nasional. Tetapi masalah pembayaran hutang luar negeri hanya akan ada pada agenda sistemik di level nasional saja.

Agenda yang kedua adalah agenda institusional atau agenda pemerintahan yang terdiri dari persoalan-persoalan yang termaktub dalam agenda sistemik dimana kemudian para pejabat publik memberikan perhatian yang serius dan aktif atas isu-isu yang berkembang dalam agenda sistemik. Sejak terdapat bermacam-macam cara dimana keputusan kebijakan dapat dibuat, maka akan terdapat pula bermacam-macam agenda institusional. Di tingkat nasional, akan ditemui agenda hukum, administrasi, kepresidenan, dan



agenda parlemen. Agenda institusional merupakan agenda pelaksanaan yang sifatnya lebih spesifik dan konkret daripada agenda sistemik. Kriminalitas di jalan raya mungkin menjadi perhatian agenda sistemik, parlemen akan dihadapkan dengan proposal yang lebih spesifik, yang berhubungan dengan permasalahan ini, misalnya bantuan sumber daya pada instansi pelaksana hukum lokal sehingga kriminalitas di jalan raya bisa ditangani.

Dalam pandangan Jones (1996: 122 – 123) ada empat langkah strategis yang harus diperhatikan dalam menyusun agenda kebijakan:

1. Dilihat dari peristiwa itu sendiri
  - a. Ruang lingkup atau *scope*: Berapa banyak orang yang akan terkena pengaruh dari peristiwa yang tengah terjadi?
  - b. Persepsi: Bagaimana pandangan mereka? Berapa banyak orang yang merasakan konsekuensinya? Apa hasil dari persepsi-persepsi ini?
  - c. Definisi: Apakah konsekuensi-konsekuensi yang dirasakan dapat disebut sebagai sebuah masalah? Apakah masalah-masalah yang berlainan didefinisikan oleh orang-orang yang berlainan?
  - d. Intensitas: Berapa banyak orang yang terlibat? Apakah intensitasnya berbeda di antara mereka yang terlibat?
2. Organisasi kelompok
  - a. Jumlah (*extent*): Berapa banyak anggota yang terdapat dalam kelompok yang terlibat? Apakah komitmen kelompok tersebut?
  - b. Struktur: apakah hubungan antara anggota dengan pemimpinnya (hierarkis atau demokratis)? Apakah terdapat staf-staf yang profesional?
  - c. Kepemimpinan: Bagaimana pimpinan dipilih? Berapa besar kekuasaan yang mereka miliki? Apakah mereka agresif?
3. Kemudahan akses
  - a. Perwakilan: Apakah mereka yang akan terkena dampak kebijakan telah terwakili dalam posisi pembuatan kebijakan?
  - b. Empati: Apakah mereka yang ada dalam posisi pembuat kebijakan mau berempati (menaruh perhatian) kepada mereka yang akan terkena dampak kebijakan?
  - c. Dukungan: Dapatkah mereka yang akan terkena dampak kebijakan memperoleh dukungan?

#### 4. Proses kebijakan

- a. Struktur: Bagaimana hubungan antara pemeran kebijakan dengan mereka yang terlibat atau terkena pengaruh kebijakan (hierarkis-demokratis-berdasarkan *bargaining*)? Apakah syarat-syarat formal dari pembuat kebijakan?
- b. Daya Tanggap (*Responsiveness*): Bagaimana tanggapan para pemeran kebijakan terhadap mereka yang terlibat atau terkena dampak kebijakan? Bagaimana nilai atau tradisi yang ada dalam menanggapi hal seperti ini?
- c. Kepemimpinan: Bagaimana pimpinan dipilih? Berapa besar kekuasaan yang mereka miliki? Apakah mereka agresif?

Merujuk pada jawaban atas pertanyaan-pertanyaan di atas, ungkap Jones, dapat menjadi panduan atau haluan bagi para analisis kebijakan untuk menentukan apakah sebuah masalah atau isu kebijakan dapat diangkat menjadi agenda kebijakan atau tidak.

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Jenis Penelitian

Penelitian merupakan usaha untuk menemukan, mengembangkan, dan melakukan klarifikasi suatu peristiwa atau suatu pengetahuan dengan memakai metode-metode penelitian, sehingga dapat menentukan tingkat hasil penelitiannya. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik, dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang ilmiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah (Moleong, 2010:6).

Lebih lanjut lagi, Sugiyono (2012:1) mengungkapkan bahwa metode penelitian kualitatif adalah :

Metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.

Tujuan pendekatan kualitatif adalah untuk membongkar atau membedah wacana makna dibalik suatu peristiwa atau fenomena dengan memberikan dasar-dasar pengertian atau pemahaman berdasarkan alasan berpikir (*reasoning*) yang dapat diterima oleh akal sehat (logika). Atau dalam arti lain yaitu memahami

fenomena sosial melalui gambaran holistik dan memperbanyak pemahaman mendalam (Moleong, 2005:31). Penggunaan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dalam skripsi ini bertujuan untuk mengetahui dan mengungkapkan apa adanya mengenai bagaimana penyusunan *agenda-setting Trenggalek Southern Paradise* di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek.

## **B. Fokus Penelitian**

Dalam penelitian ini peneliti menentukan fokus penelitian untuk membatasi studi sehingga penelitian yang dilakukan lebih terarah dan juga dapat menyaring informasi yang lebih relevan. Fokus adalah mengemukakan tentang menetapkan suatu masalah yang menjadi pusat perhatian. Ini adalah tahap awal yang dipilih untuk menjelaskan secara umum dalam pelaksanaan penelitian. Penentuan fokus dalam penelitian kualitatif lebih didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari situasi sosial (lapangan). Kebaruan informasi itu bisa berupa upaya untuk memahami secara lebih luas dan mendalam tentang situasi sosial, tetapi juga ada keinginan untuk menghasilkan hipotesis atau ilmu baru dari situasi sosial yang diteliti (Sugiyono, 2012:34).

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan dan mengacu pada kajian teoritis, maka sasaran atau fokus yang menjadi titik pangkal dalam penelitian ini adalah membahas tentang Penyusunan Agenda *Trenggalek Southern Paradise* Sebagai Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Trenggalek, dimana yang menjadi fokus penelitian ini adalah :

1. Potensi pariwisata yang ada di Kabupaten Trenggalek meliputi :

a. Wisata Pantai

1) Pantai yang dikelola Pemda

- a) Pantai Prigi
- b) Pantai Karanggongso
- c) Pantai Pelang
- d) Pantai Damas

2) Pantai yang belum dikelola oleh Pemda

- a) Pantai Cengkong
- b) Pantai Kili-Kili
- c) Pantai Ngampiran
- d) Pantai Ngadipuro

b. Wisata Pemandian Buatan

1) Pemandian yang dikelola oleh Pemda

2) Pemandian yang belum dikelola oleh Pemda

c. Wisata Goa

1) Wisata Goa yang dikelola oleh Pemda

2) Wisata Goa yang belum dikelola oleh Pemda

d. Wisata Air Terjun

1) Wisata Air Terjun yang dikelola oleh Pemda

- a) Banyu Nget

2) Wisata Air Terjun yang belum dikelola oleh Pemda

- a) Air Terjun Kedung Panas

- b) Jurug Angin
- c) Jurug Rajawali
- d) Air Terjun Kali Anjog

2. Penyusunan agenda *Trenggalek Southern Paradise* terhadap pengembangan pariwisata di Kabupaten Trenggalek meliputi :

- a. *outside initiative model*
- b. *mobilization model*,
- c. *outside initiative model*.

### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana peneliti akan mengadakan penelitian, untuk menentukan lokasi penelitian perlu dipertimbangkan apakah lokasi tersebut sesuai dengan masalah yang akan diteliti. Keterbatasan geografis dan praktis seperti waktu, biaya dan tenaga perlu dijadikan pertimbangan dalam penentuan lokasi penelitian (Nazir, 2005:60).

Dalam penelitian ini lokasi yang dipilih adalah Kabupaten Trenggalek Provinsi Jawa Timur. Kawasan ini mempunyai potensi pariwisata yang cukup besar yang belum dikelola secara maksimal. Sedangkan situs penelitian adalah tempat dimana seharusnya peneliti menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang diteliti. Adapun yang menjadi situs dalam penelitian ini adalah Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek.

#### D. Jenis dan Sumber Data

Lofland dan Lofland dalam Moleong (2010:157) menyebutkan jika sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, tindakan, dan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Dalam penelitian ini sumber data diperoleh dari :

##### 1. Data Primer

Data primer adalah kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai dan digunakan sebagai data utama. Sumber data primer ini dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman video/*audio tapes*, pengambilan foto atau film (Moleong, 2005:157).

Selain itu yang dimaksud dengan data primer adalah data yang langsung dan segera diperoleh dari sumber data oleh peneliti untuk tujuan yang khusus. Dalam penelitian ini data diperoleh dari hasil wawancara orang-orang yang terlibat seperti :

- a. Bapak Ir. Joko Irianto, M. Si. Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek
- b. Masyarakat Kabupaten Trenggalek meliputi:
  - 1) Ibu Sulastri, pedagang makanan di kawasan Pantai Prigi.
  - 2) Mas Anto, warga sekitar pantai Damas.
  - 3) Ibu Supadmi, penjaga toilet di area pantai dan hutan *mangrove* Cengkrong.
  - 4) Pak Pardi, warga sekitar pantai Ngampiran.
  - 5) Pak Tomo, nelayan pantai Ngadipuro.



- 6) Pak Misri, warga sekitar pemandian Tapan.
- 7) Bu Mukarti, warga sekitar goa Ngerit.
- 8) Mas Andi, pengunjung wisata Banyu Nget.
- 9) Pak Huda, warga sekitar Kedung Panas.

## **2. Data Sekunder**

Data sekunder merupakan data yang mendukung data primer, yang diperoleh secara tidak langsung dapat berupa catatan atau informasi yang berupa dokumen atau buku-buku ilmiah serta informasi yang berkaitan dengan obyek penelitian. Selain itu data sekunder dapat dikatakan sebagai data yang telah lebih dahulu dikumpulkan dan dilaporkan oleh orang di luar dari peneliti sendiri, walaupun yang dikumpulkan itu sebenarnya adalah data asli. Dalam penelitian ini data sekunder diperoleh dari :

- a. Literatur, arsip dan dokumen-dokumen resmi yang ada di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek, Master Plan Pariwisata, Pedoman Pariwisata
- b. Data lain yang menunjang, misalnya buku, koran, dokumentasi, internet, jurnal-jurnal serta sumber lain yang berkaitan dengan evaluasi pelaksanaan kebijakan Pariwisata.

## **E. Teknik Pengumpulan Data**

Menurut Sugiyono (2012:62) teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah

mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan. Dalam rangka pengumpulan data guna melengkapi dan menunjang validitas data, penulis menggunakan beberapa teknik. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti adalah sebagai berikut :

### **1. Observasi (pengamatan)**

Marshall dalam Yang dan Miller (2008:157) menyatakan bahwa *“observation entails the systematic noting and recording of events, behaviors, and artifacts (objects) in the social setting chosen for study”*. Pernyataan Marshall dan Rossman tentang observasi dapat diartikan bahwa observasi merupakan sebuah teknik pengumpulan data dengan cara mencatat, memperhatikan, dan merekam seluruh kejadian sosial yang berkaitan dengan fokus penelitian. Dengan kata lain, observasi merupakan cara untuk memperoleh data dengan mengadakan pengamatan secara langsung terhadap objek penelitian guna memperoleh data yang aktual dari sumber data.

### **2. Wawancara**

Esterberg dalam Sugiyono (2012:72) mendefinisikan wawancara sebagai *“a meeting of two persons to exchange information and idea through question and responses, resulting in communication and joint construction of meaning about a particular topic”*. Berdasarkan definisi Esterberg, wawancara dapat diartikan sebagai pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.

Wawancara yang akan dilakukan peneliti adalah *semistructure interview* atau wawancara semi struktur. Menurut Esterberg dalam Sugiyono (2012:73:74) jenis wawancara ini sudah termasuk dalam kategori *in-depth interview*, dimana dalam pelaksanaannya lebih bebas bila dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Tujuan dari wawancara jenis ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara, peneliti perlu mendengarkan secara teliti dan mencatat apa yang dikemukakan oleh informan.

Wawancara ini akan dilakukan kepada beberapa pihak yang terkait dalam memperoleh data untuk mengetahui Penyusunan agenda *Trenggalek Southern Paradise* sebagai inovasi terhadap pengembangan pariwisata di Kabupaten Trenggalek.

### **3. Dokumentasi**

Menurut Sugiyono (2012:82) dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, karya-karya monumental dari seseorang yang berhubungan dengan penulisan penelitian ini. Dalam melakukan penelitian, peneliti memanfaatkan dokumen yang di dapat dari lokasi penelitian, kemudian dipelajari apabila memiliki keterkaitan dengan hal yang sedang diteliti maka dokumen tersebut dimasukkan ke dalam hasil penelitian.

### **F. Instrumen Penelitian**

Terdapat dua hal yang mempengaruhi kualitas hasil penelitian, yaitu kualitas instrumen penelitian dan kualitas pengumpulan data. Instrumen penelitian

merupakan alat bantu yang digunakan oleh peneliti dalam mencari data. Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen penelitian adalah peneliti itu sendiri, hal ini berarti peneliti merupakan kunci dari penelitian kualitatif. Akan tetapi, setelah fokus penelitian menjadi jelas, maka kemungkinan akan dikembangkan instrumen penelitian sederhana, yang diharapkan dapat melengkapi data dan membandingkan dengan data yang telah ditemukan melalui observasi dan wawancara (Sugiyono, 2012:61). Instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Peneliti sendiri, yaitu dengan menggunakan panca indera untuk melihat, mengamati, dan merasakan kejadian-kejadian yang ada di lapangan terutama yang berhubungan dengan fokus penelitian.
2. Pedoman wawancara, yaitu pedoman dalam melakukan wawancara. Pedoman wawancara berfungsi sebagai panduan peneliti dalam mengajukan pertanyaan-pertanyaan sehingga peneliti mendapatkan data yang valid.
3. Catatan lapangan, yaitu catatan yang dibuat peneliti sewaktu mengadakan observasi ataupun wawancara.
4. Kamera

#### **G. Analisis Data**

Analisis data merupakan tahap yang sangat menentukan dalam keseluruhan proses penelitian. Hal ini dikarenakan analisis data menyangkut kekuatan analisa dan kemampuan dalam mendeskripsikan data, situasi, peristiwa dan konsepsi

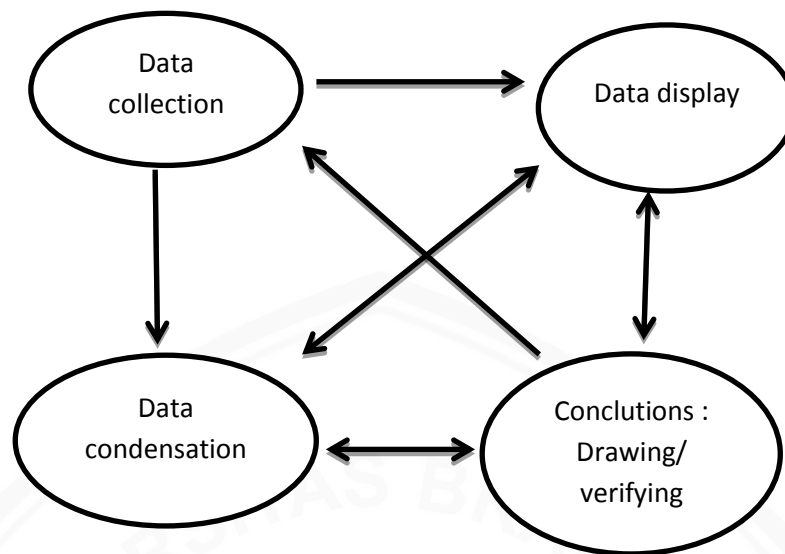
yang merupakan bagian dari obyek penelitian. Dengan analisa, data-data yang telah dikumpulkan akan dapat berarti dan bermakna yang sangat berguna dalam memecahkan masalah. Bogdan dalam Sugiyono (2012:88) menyatakan bahwa:

*data analysis is the process of systematically searching and arranging the interview transcripts, fieldnotes, and other materials that you accumulate to increase your own understanding of them and to enable you to present what you have discovered to others.*

Menurut Bogdan dalam Sugiyono (2012:88) analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain. Analisis data dilakukan dengan mengorganisasikan data, menjabarkannya ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan yang dapat diceritakan kepada orang lain.

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Pada saat wawancara, peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai. Bila jawaban yang diwawancarai setelah dianalisis terasa belum memuaskan, maka peneliti akan melanjutkan pertanyaan lagi, sampai tahap tertentu, diperoleh data yang dianggap kredibel.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan model analisis interaktif (Miles, Huberman, dan Saldana, 2014). Aktivitas dalam analisis data, yaitu *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification*.



**Gambar 5. Komponen dalam Analisis Data : Model Interaktif (Miles, Huberman dalam Saldana)**

Sumber : Miles, Huberman, dan Saldana (2014: 14)

### 1. *Data Condensation*

Kondensasi data mengacu proses pemilihan, pemfokusan, penyederhanaan, pengabstrakan, dan atau transformasi data yang muncul dari catatan yang ditulis di lapangan, transkrip wawancara, dokumen, dan bahan-bahan empiris lainnya. Dengan kondensasi data kita membuat data yang semakin kuat. Sebagai proses pengumpulan data, episode selanjutnya adalah kondensasi data yang terdiri dari menulis ringkasan, mengkode, pengembangan tema, pengkategorian, dan menulis analisis. Kondensasi data/proses transformasi berlanjut terus sampai penelitian di lapangan berakhir, sampai penulisan laporan. Kondensasi data merupakan sesuatu yang tidak terpisahkan dari analisis. Kondensasi data merupakan bentuk

analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan-kesimpulan finalnya dapat ditarik dan diverifikasi.

## 2. *Data display*

Miles, Huberman dan Saldana (2014) mengatakan bahwa “yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah teks yang bersifat naratif”. Penyajian data dalam penelitian kualitatif bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya. Dengan *mendisplaykan* data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami.

## 3. *Conclusion Drawing/Verification*

Langkah ketiga dalam analisis kualitatif menurut Miles dan Huberman adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel. Contohnya dari data hasil penelitian yang diperoleh peneliti dari partisipan melalui wawancara, setelah melalui proses reduksi dan *display*, maka data tersebut disesuaikan dengan teori yang sudah ada, jika dalam data dengan teori tersebut terdapat sebuah



hubungan atau kesamaan, maka peneliti tinggal mengambil garis besar dari hasil penelitian tersebut disesuaikan dengan permasalahan dalam penelitian.

Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas. Data *display* yang sudah ada apabila didukung oleh data-data yang mantap, maka dapat dijadikan kesimpulan yang kredibel.

#### **H. Keabsahan Data**

Hasil penelitian merupakan bagian terpenting sebuah proses penelitian. Baik atau tidaknya hasil penelitian sangat tergantung dari proses yang dijalani oleh peneliti selama melakukan dan menyusun penelitian. Setiap penelitian memerlukan adanya standar untuk melihat derajat kepercayaan atau kebenaran dari hasil penelitiannya. Dalam penelitian kualitatif standar itu disebut sebagai keabsahan data. Menurut Moleong (1999:173) menetapkan keabsahan data diperlukan dengan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik didasarkan atas sifat kriteria yang digunakan yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), ketergantungan (*dependability*), dan kepastian (*conformability*), berikut ini adalah penjelasannya :

a. Derajat kepercayaan (*credibility*)

Kriterium ini berfungsi melaksanakan inkuiri sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemunya dapat tercapai, serta mempertunjukkan

derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti.

b. Keteralihan (*transferability*)

Keteralihan sebagai persoalan empiris bergantung pada kesamaan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk melakukan pengalihan tersebut seorang peneliti mencari dan mengumpulkan kejadian empiris tentang kesamaan konteks. Dengan demikian peneliti bertanggung jawab untuk menyediakan data deskriptif secukupnya jika ia ingin membuat keputusan tentang pengalihan tersebut.

c. Kebergantungan (*dependability*)

Konsep kebergantungan lebih luas daripada realibilitas. Hal tersebut disebabkan peninjauan yang dari segi bahwa konsep itu diperhitungkan segala-galanya yaitu yang ada pada realibilitas itu sendiri ditambah faktor-faktor lainnya yang tersangkut.

d. Kriteria kepastian (*confirmability*)

Objektivitas- subjektivitasnya sesuatu hal bergantung pada orang seorang, menurut Scriven (1971). Selain itu masih ada unsur kualitas yang melekat pada konsep objektivitas itu. Hal itu digali dari pengertian bahwa jika sesuatu itu objek, berarti dapat dipercaya atau menceng. Pengertian terakhir inilah yang dijadikan tumpuan pengalihan pengertian objektivitas-subjektivitas menjadi kepastian.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Hasil Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

###### a. Kabupaten Trenggalek

###### 1) Keadaan Geografis

Kabupaten Trenggalek merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang terletak di bagian selatan dari wilayah Provinsi Jawa Timur. Kabupaten ini terletak pada koordinat  $111^{\circ} 24'$  -  $112^{\circ} 11'$  Bujur Timur dan  $70^{\circ} 53'$  -  $8^{\circ} 34'$  Lintang Selatan dengan luas wilayah 1.261,40 km<sup>2</sup>. Kabupaten Trenggalek sebagian besar terdiri dari tanah pegunungan dengan luas meliputi  $\frac{2}{3}$  bagian luas wilayah. Sedangkan  $\frac{1}{3}$  bagian merupakan tanah dataran rendah. Ketinggian tanahnya di antara 0 hingga 690 meter di atas permukaan laut.

Kabupaten Trenggalek terbagi menjadi 14 kecamatan dan 157 desa. Hanya sekitar 4 kecamatan yang mayoritas desanya dataran, yaitu : Kecamatan Trenggalek, Kecamatan Pogalan, Kecamatan Tugu dan Kecamatan Durenan. Sedangkan 10 Kecamatan lainnya mayoritas desanya pegunungan. Menurut luas wilayahnya, 4 Kecamatan yang luas wilayahnya kurang dari 50,00 km<sup>2</sup>. Kecamatan tersebut adalah Kecamatan Gandusari, Durenan, Suruh, dan Pogalan. Sedangkan 3 Kecamatan yang luasnya antara 50,00 km<sup>2</sup> - 100,00 km<sup>2</sup> adalah

Kecamatan Trenggalek, Tugu, dan Karang. Untuk 7 Kecamatan lainnya mencapai luas di atas 100,00 km<sup>2</sup>. Kabupaten Trenggalek memiliki batas-batas wilayah sebagai berikut:

- Sebelah Utara: Kabupaten Ponorogo dan Tulungagung
- Sebelah Timur: Kabupaten Tulungagung
- Sebelah Selatan: Samudera Indonesia
- Sebelah Barat: Kabupaten Ponorogo dan Pacitan

**a) Iklim dan Situasi Umum**

Iklim Kabupaten Trenggalek berada di sekitar garis khatulistiwa, oleh karena itu seperti kabupaten-kabupaten lainnya di Jawa Timur, Kabupaten Trenggalek mempunyai perubahan iklim sebanyak 2 jenis setiap tahunnya yakni musim kemarau dan musim penghujan. Bulan September – April merupakan musim penghujan, sedangkan musim kemarau terjadi pada bulan Mei – Agustus. Data cuaca dan curah hujan menunjukkan pola musim penghujan dan musim kemarau setiap tahunnya.

**b) Daratan dan Pertanian**

Pada tahun 2011 pengusahaan tanah untuk sawah tercatat hanya sebanyak 9,70 persen dari luas daerah. Akan lebih menguntungkan bila pengusahaan tanah lebih dikembangkan untuk usaha lain yang bukan pertanian tanaman pangan saja, misalnya tanaman perkebunan (cengkeh, kopi, dan lain-lainnya), tanaman keras dan hortikultura (durian, mangga, dan lain-lain). Hal ini mengingat kondisi tanah yang banyak mengandung

berbagai ragam barang galian yang terbesar di seluruh wilayah kecamatan. Dilihat dari penggunaan tanah di wilayah Kabupaten Trenggalek, terlihat paling banyak adalah hutan negara yaitu 48,31 persen dari wilayah kabupaten. Sebagian dari wilayah hutan tersebut terdapat lahan kritis. Selain itu terdapat hutan rakyat dengan luas 16.607,5 Ha dengan produksinya antara lain sengon, akasia, mahoni, jati, dan lain – lain, dengan produksi kayu bulat dan kayu bakar.

**c) Gunung dan Sungai**

Salah satu faktor penting yang mempengaruhi tingkat kesuburan tanah adalah banyaknya gunung berapi yang masih aktif serta aliran yang cukup besar. Gunung berapi dan sungai yang lebar berfungsi sebagai sarana penyebar zat-zat hara yang terkandung dalam material hasil letusan gunung berapi. Kabupaten Trenggalek tidak mempunyai gunung berapi yang masih aktif, yang ada hanya gunung-gunung kecil yang tidak aktif dan lebih mirip perbukitan. Dari gunung-gunung kecil tersebut banyak terkandung bahan tambang, misalnya marmer, mangan, kaolin, dan lain-lain. Sedangkan sungai di Kabupaten Trenggalek terdiri atas 28 sungai dengan panjang antara 2,00 km hingga 41,50 km. Adapun sumber air yang tercatat sejumlah 361 mata air yang tersebar di masing-masing kecamatan dan sebagian besar sudah dimanfaatkan.



**Gambar 6. Peta Wilayah Kabupaten Trenggalek**

Sumber : Trenggalek Dalam Angka 2017

## 2) Demografis

### a) Penduduk

Kabupaten Trenggalek dengan luas wilayah 1.261,40 km<sup>2</sup> menurut hasil registrasi penduduk akhir tahun 2014 sebesar 818.797 jiwa. Dari jumlah seluruh penduduk tersebut sebanyak 50,34 persen merupakan penduduk laki-laki. Sebaran penduduk pada akhir tahun 2016 menunjukkan bahwa Kecamatan Panggul merupakan



kecamatan dengan penduduk terbanyak yaitu 89.069 jiwa. Kecamatan yang paling sedikit penduduknya adalah kecamatan Suruh yaitu 28.973 jiwa. Kepadatan penduduk Kabupaten Trenggalek sebesar 649 orang/km<sup>2</sup> dimana Kecamatan Pogalan mempunyai tingkat kepadatan penduduk yang paling tinggi yaitu sebesar 1.424 orang/km<sup>2</sup>. Kecamatan dengan tingkat kepadatan terendah adalah Kecamatan Bendungan dengan 332 orang/km<sup>2</sup>.

**Tabel 4. Jumlah Penduduk dan Keluarga menurut Kecamatan  
2016**

| No. | Kecamatan  | Jumlah Penduduk/jiwa | Keluarga |
|-----|------------|----------------------|----------|
| 1   | Panggul    | 89.069               | 27.473   |
| 2   | Munjungan  | 57.023               | 18.183   |
| 3   | Watulimo   | 77.734               | 25.795   |
| 4   | Kampak     | 40.926               | 13.780   |
| 5   | Dongko     | 73.765               | 24.229   |
| 6   | Pule       | 61.485               | 20.704   |
| 7   | Karangan   | 55.320               | 18.709   |
| 8   | Suruh      | 28.973               | 10.123   |
| 9   | Gandusari  | 57.699               | 20.108   |
| 10  | Durenan    | 57.470               | 19.275   |
| 11  | Pogalan    | 59.527               | 19.554   |
| 12  | Trenggalek | 73.602               | 24.551   |
| 13  | Tugu       | 56.043               | 18.933   |
| 14  | Bendungan  | 30.161               | 10.193   |

Sumber : Trenggalek Dalam Angka 2017

#### **b) Pendidikan**

Pendidikan merupakan usaha untuk menggali ilmu yang dilakukan secara sadar, sehingga menciptakan peserta didik yang dapat mengembangkan potensi yang dimiliki. Di Kecamatan Trenggalek terdapat 39 Taman Kanak-kanak (TK), 43 Sekolah Dasar



(SD)/Madrasah Ibtidaiyah (MI), 12 SMP (Sekolah Menengah Pertama) dan 11 SMA (Sekolah Menengah Atas). Dari Hasil pendapatan Tahun 2014, banyaknya siswa SD/MI adalah 6.994, yang terdiri dari 3.782 siswa laki-laki dan 3.121 siswa perempuan. Siswa terbanyak berada di Kelurahan Surodakan, dengan jumlah 1.160 siswa. Jika ditinjau dari status sekolahnya 846 siswa dan MI sebanyak 1.054 siswa.

Sementara untuk Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kecamatan Trenggalek terdiri dari 7 sekolah dengan status negeri dan 5 swasta. Pada SMP negeri terdapat 57 ruang belajar, dan SMP Swasta terdapat 23 ruang belajar. Untuk tingkat SLTA hanya terdapat 3 SMA dengan status negeri dengan jumlah murid 2.811 siswa. Ujian Nasional merupakan suatu istilah bagi penilaian kompetensi peserta didik secara nasional pada jenjang pendidikan dasar dan menengah. Pada tahun 2016, Kecamatan Trenggalek jumlah peserta Ujian Nasional tingkat SD adalah 932 dan semua siswa dinyatakan lulus dalam ujian nasional.

Di tingkat SMP pada tahun 2016 tercatat siswa yang mengikuti UAN sebanyak 1.729 dan dinyatakan 98,14% lulus karena 32 siswa yang tidak lulus ujian. Hal ini merupakan suatu penurunan, karena pada tahun 2015 sebanyak 21 siswa tidak lulus dalam UAN. Untuk tingkat SLTA (negeri maupun swasta) jumlah siswa yang terdaftar sebagai peserta UAN tahun 2016 sejumlah 1.805 siswa dan

dinyatakan 100% lulus. Tidak ada satu pun siswa yang tidak lulus dalam ujian nasional tahun ini. Ini merupakan peningkatan yang luar biasa dari tahun-tahun sebelumnya.

### 3) Kondisi Sosial dan Ekonomi

Pembangunan ekonomi yang akan dilaksanakan oleh daerah harus didasarkan pada potensi yang berasal dari daerah tersebut, guna menciptakan lapangan kerja dan menyerap tenaga kerja, sehingga masyarakat merasa diikut sertakan dalam membangun daerahnya, karena tujuan pembangunan ekonomi daerah adalah untuk meningkatkan jumlah dan jenis peluang kerja untuk masyarakat daerah. Otonomi daerah menuntut pemerintah daerah untuk lebih kreatif memacu pertumbuhan perekonomian di daerahnya dengan melibatkan pertumbuhan perekonomian daerah tersebut dan menimbulkan *multiplier effect* pada sektor lainnya. Dalam proses perencanaan pembangunan perlu diamati potensi ekonomi suatu daerah. Untuk itu pembangunan ekonomi daerah merupakan hal yang penting diperhatikan pemerintah karena bisa dianggap sebagai perencanaan untuk memperbaiki penggunaan sumber daya - sumber daya publik yang tersedia dan untuk memperbaiki kapasitas sektor swasta dalam menciptakan nilai sumber daya – sumber daya yang produktif dan berkelanjutan.

Kerangka pembangunan di Kabupaten Trenggalek mengikuti paradigma pertumbuhan yang disertai dengan upaya pemberdayaan

masyarakat dan pemerintah. Dalam kerangka tersebut, fokus perhatian bukan hanya ditunjukkan untuk mencapai tingginya tingkat pertumbuhan ekonomi, melainkan telah bergeser kepada pertumbuhan yang diikuti pemerataan yang optimal. Keadaan dan prospek ekonomi Kabupaten Trenggalek di Tahun 2016 tidak dapat terlepas dari perkembangan ekonomi tahun-tahun sebelumnya, program kerja yang akan dilakukan dan pengaruh perekonomian Provinsi Jawa Timur maupun perekonomian Nasional dan Global. Pada dua tahun mendatang, diperkirakan perekonomian Kabupaten Trenggalek masih akan menghadapi sejumlah tantangan akibat dari pengaruh lingkungan perekonomian global yang terjadi dalam beberapa tahun terakhir. Kondisi ekonomi Kabupaten Trenggalek Tahun 2016 dan Tahun 2017 akan dipengaruhi oleh lingkungan eksternal dan internal yang melingkupinya, seperti ditunjukkan pada tabel berikut:

**Tabel 5. Analisis Kondisi Internal dan Eksternal Kabupaten Trenggalek**

| No. | Kondisi Internal  |   | Kondisi Eksternal   |  |
|-----|---|---|---|--|
|     | Kekuatan  | Kelemahan   | Peluang   | Ancaman  |
| 1.  | Kabupaten Trenggalek terdiri dari 14 kecamatan dan 157 desa/kelurahan | Topografi Kabupaten Trenggalek didominasi daerah pegunungan | UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Memberi Peluang Pemerataan Pembangunan Wilayah | Faktor alam (perubahan iklim) yang sewaktu-waktu berpotensi bencana alam, krisis pangan dan energi |
| 2.  | Pemerintah Kabupaten  | Belum optimalnya  | Disahkannya UU No. 5 Tahun 2014   | Adanya pensiun PNSD massal pada  |

|    |  |   |   |   |
|----|--|---|---|---|
|    | Trenggalek terdiri dari 48 SKPD dengan jumlah PNSD mencapai 9.963 orang  | kelembagaan, menurunnya kuantitas PNSD dan masih rendahnya Sumber Daya Manusianya (SDM)                             | tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai tindak lanjut dari Road Map Reformasi Birokrasi menuntut peningkatan kinerja PNSD dengan penerapan Standar Operasional Prosedur (SOP) dan Standar Pelayanan Minimal (SPM) | 2013-2014, mengakibatkan Kab. Trenggalek kekurangan pegawai, sehingga dikhawatirkan penempatan pegawai tidak sesuai dengan kualifikasi dan keahlian . |
| 3. | Intensitas arus pergerakan ekonomi di Kabupaten Trenggalek yang semakin meningkat dengan iklim investasi yang kondusif         | Masih tingginya angka kemiskinan dan tingkat pengangguran di Kabupaten Trenggalek                                   | Program Pembangunan Strategis Pemerintah Pusat dan Provinsi dalam penyediaan infrastruktur untuk meningkatkan daya ungkit kegiatan ekonomi masyarakat   | Melambatnya Laju Pertumbuhan Ekonomi (LPE) dan meningkatnya inflasi akibat kenaikan BBM.  |
| 4. | Sumber Daya Alam (SDA) dan potensi sektor pertanian, peternakan, kehutanan, kelautan dan perikanan serta pariwisata yang besar | Pemanfaatan SDA dan Promosi pariwisata kurang optimal sehingga mengakibatkan rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) | Pemenuhan Sarana Prasarana pada Program Agropolitan, Minapolitan dan Agrowisata   | Menurunnya produksi hasil pertanian, peternakan, kehutanan, kelautan dan perikanan serta berkurangnya minat wisatawan                                 |

Sumber : Trenggalek Dalam Angka 2017

#### 4) Pemerintahan

Pemerintahan merupakan suatu sistem yang mengatur segala kegiatan masyarakat dalam suatu daerah/wilayah/negara yang meliputi segala aspek kehidupan berdasarkan norma-norma tertentu. Kabupaten Trenggalek sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang mempunyai sistem pemerintahan yang sama dengan kabupaten lainnya. Unit pemerintahan di bawah Kabupaten secara langsung adalah kecamatan. Masing-masing kecamatan terdiri dari beberapa desa, dari masing-masing desa terbagi atas dusun/lingkungan, rukun kampung dan rukun tetangga (RT). Berdasarkan tingkat perkembangan desa, setiap desa dapat dikelompokkan menjadi 3 tingkat yaitu Desa Swadaya, Desa Swakarya dan Desa Swasembada.

Kabupaten Trenggalek dibagi menjadi 14 kecamatan, 152 desa, 5 kelurahan, 540 dusun/lingkungan, 1.290 Rukun Warga (RW) dan 4.502 Rukun Tetangga (RT). Jumlah anggota DPRD Kabupaten Trenggalek hasil pemilu 2014 sebanyak 45 orang. Partai yang memperoleh kursi terbanyak adalah PDI-P dan PKB yaitu 9 orang. Produk hukum daerah Kabupaten Trenggalek yang telah diterbitkan selama tahun 2014 tercatat; Peraturan Daerah sebanyak 6 buah, Keputusan Pimpinan DPRD Kabupaten Trenggalek sebanyak 24 buah dan Keputusan DPRD sebanyak 9 buah.

**Tabel 6. Banyaknya Desa/Kelurahan, Rukun Warga, Rukun Tetangga di Kabupaten Trenggalek 2016**

| Kode Wilayah | Kecamatan  | Desa/<br>Kelurahan | Dusun/<br>Lingkungan | Rukun<br>Warga | Rukun<br>Tetangga |
|--------------|------------|--------------------|----------------------|----------------|-------------------|
| 3503010      | Panggul    | 17                 | 66                   | 155            | 521               |
| 3503020      | Munjungan  | 11                 | 44                   | 66             | 353               |
| 3503030      | Watulimo   | 12                 | 36                   | 80             | 338               |
| 3503040      | Kampak     | 7                  | 23                   | 77             | 249               |
| 3503050      | Dongko     | 10                 | 39                   | 114            | 469               |
| 3503060      | Pule       | 10                 | 34                   | 117            | 378               |
| 3503070      | Karangan   | 12                 | 32                   | 81             | 296               |
| 3503071      | Suruh      | 7                  | 27                   | 40             | 188               |
| 3503080      | Gandusari  | 11                 | 49                   | 126            | 328               |
| 3503090      | Durenan    | 14                 | 47                   | 78             | 296               |
| 3503100      | Pogalan    | 10                 | 36                   | 121            | 319               |
| 3503110      | Trenggalek | 13                 | 33                   | 72             | 242               |
| 3503120      | Tugu       | 15                 | 45                   | 99             | 322               |
| 3503130      | Bendungan  | 8                  | 29                   | 64             | 202               |
| Jumlah       |            | 157                | 540                  | 1.290          | 4.502             |

Sumber : Trenggalek Dalam Angka 2017

**Tabel 7. Daftar Nama Bupati Kabupaten Trenggalek**

| No. | Nama Bupati            | Tahun     |
|-----|------------------------|-----------|
| 1.  | Sumotruno              | 1743      |
| 2.  | Joyonagoro             | -         |
| 3.  | Mangundirono           | -         |
| 4.  | Mangunnagoro I         | 1830      |
| 5.  | Mangunagoro II         | 1842      |
| 6.  | Aryokusumo Adinoto     | 1842-1843 |
| 7.  | Pusponagoro            | 1843-1845 |
| 8.  | Sumodiningrat          | 1845-1850 |
| 9.  | Mangundiredjo          | 1850-1894 |
| 10. | Widjojokusumo          | 1894-1905 |
| 11. | Purbonagoro            | 1905-1932 |
| 12. | Noto Sugito            | 1950      |
| 13. | R. Latif               | 1950      |
| 14. | Muprpto                | 1950-1958 |
| 15. | Abdul Karim Diposastro | 1958-1960 |
| 16. | Soetomo Budi Kurcahyo  | 1965      |
| 17. | Hardjito               | 1965-1967 |



|     |                                   |            |
|-----|-----------------------------------|------------|
| 18. | Muladi                            | 1967-1968  |
| 19. | Soetran                           | 1968-1975  |
| 20. | Moh. Poernanto                    | 1975       |
| 21. | Soedarso                          | 1975-1985  |
| 22. | Haji Haroen Al Rasjid             | 1985-1990  |
| 23. | Drs. H. Slamet                    | 1990-1995  |
| 24. | Drs. H. Ernomo                    | 1995-2000  |
| 25. | Ir. Mulyadi WR.                   | 2000-2005  |
| 26. | H. Soeharto                       | 2005- 2010 |
| 27. | Dr. Ir. Mulyadi WR., MMT          | 2010-2015  |
| 28. | Dr. Emil Elistianto Dardak, M.Sc. | 2016-2021  |

Sumber : Trenggalek Dalam Angka 2017

**Tabel 8. Pejabat Pemerintah Kabupaten Trenggalek 2016**

| No.   | Pejabat Pemerintah  | Nama                               |
|---|---|------------------------------------|
| Sekretariat Daerah/ <i>Regional Secretariat</i> |   |                                    |
| 1.  | Sekretaris Daerah Kab. Trenggalek                                   | Drs. Ali Mustofa, M.Si.            |
| 2.  | Asisten Administrasi Umum Sekda                                     | Agus Yahya, S.E., MSi.             |
| 3.  | Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat Sekda                 | Sugeng Widodo, S.H.                |
| 4.  | Asisten Perekonomian Pembangunan dan Kesejahteraan Sekda            | Ir. Agung Sujatmiko, M.Si.         |
| 5.  | Kepala Bagian Administrasi Pemerintahan Sekda                       | Drs. Edy Soepriyanto               |
| 6.  | Kepala Bagian Organisasi Sekda                                      | Drs. Totok Rudijanto, M.M.         |
| 7.  | Kepala Bagian Administrasi Kesra Sekda                              | Drs. Abd. Somad, M.Si.             |
| 8.  | Kepala Bagian Protokol dan Rumah Tangga Setda                       | Drs. Stefanus Triadi Atmono, M.Si. |
| 9.  | Kepala Bagian Administrasi Perekonomian dan Sumber Daya Alam Setda  | Dra. Hasnawati                     |
| 10.   | Kepala Bagian Perencanaan dan Anggaran Setda                        | Drs . Agus Setiyono                |
| 11.   | Kepala Bagian Administrasi Pembangunan dan Layanan Pengadahan Setda | Ramelan A.Td.                      |
| 12.   | Kepala Bagian Hukum Sekda   | Anik Suwarni, S.H., M.Si.          |
| 13.   | Kepala Bagian Umum dan Perlengkapan Setda Kab. Trenggalek           | Yuli Priyanto, S.Sos., M.Si.       |

Sumber : Trenggalek Dalam Angka 2017



| No.   | Pejabat Pemerintah  | Nama                                  |
|---|---|---------------------------------------|
| Dinas/ Badan/ Kantor/ Services/Board/Office |   |                                       |
| 1.  | Sekretaris DPRD   | Drs. Abu Mansur                       |
| 2.  | Inspektur   | Bambang Agus Setyadi, S.H.            |
| 3.  | Kepala Badan Kepegawaian Daerah   | Drs. Pariyo                           |
| 4.  | Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Penelitian dan Pengembangan Daerah | drg. Unung Isnaeni Diah, M.M.         |
| 5.  | Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa                           | Joko Wasono, S.H., M.M.               |
| 6.  | Kepala Dinas Kearsipan dan Perpustakaan                                 | Drs. Ahmadi, M.M.                     |
| 7.  | Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika                                 | Drs. Catur Budi Prasetyo              |
| 8.  | Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu           | Ir. Mulyahandaka (Plt)                |
| 9.  | Kepala Satuan Polisi Pamong Praja                                       | Ulang Setyadi, S.H., M.Si.            |
| 10.   | Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang                          | Ir. Mohammad Sholeh, M.M. (Plt)       |
| 11.   | Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil                          | Ir. Ekanto Malipurbowo, M.M.          |
| 12.   | Kepala Dinas Perhubungan  | Sigid Agus Hari Basoekei, S.H., M.Si. |
| 13.   | Kepala Dinas Perikanan  | Ir. Syuhada Abdullah, M.Si.           |
| 14.   | Kepala Dinas Kesehatan Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana     | dr. Sugito Teguh                      |
| 15.   | Kepala Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak        | dr. Ratna Sulistyowati (Plt)          |
| 16.   | Kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga                             | Drs. Kusprigianto, M.M.               |
| 17.   | Kepala Dinas Pertanian dan Pangan                                       | Ir. Joko Surono                       |
| 18.   | Kepala Dinas Perumahan Kawasan Pemukiman dan Lingkungan Hidup           | Ir. Mohammad Sholeh, M.M.             |
| 19.   | Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan                                  | Ir. Joko Irianto, M.Si.               |
| 20.   | Kepala Dinas Koperasi Usaha Mikro dan Perdagangan                       | Ir. Mokhammad Siswanto, M.M.          |
| 21.   | Direktur RSUD Dr. Soedomo   | Dr. Saeroni, MMRS                     |
| 22.   | Kepala Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga                            | Drs. Catur Budi Prasetyo              |
| 23.   | Kepala Dinas Koperasi Industri Perdagangan Pertambangan dan Energi      | Ir. Dr. Siswanto, S.H., M.M.          |

|     |   |                                      |
|-----|---|--------------------------------------|
| 26. | Kepala Kantor Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat | Drs. Widarsono, M.M.                 |
| 27. | Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah                          | Drs. Djoko Rusianto, M.Si.           |
| 28. | Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah                   | Said Maksum, S.H.                    |
| 29. | Kepala Dinas Pendapatan   | Ir. Yudi Sunarko, M.Si.              |
| 30. | Camat Panggul   | Ir. Mulyono                          |
| 31. | Camat Munjungan   | Drs. Syahar Musyafak                 |
| 32. | Camat Watulimo  | Retno Wahyudianto, S.Sos., M.Si.     |
| 33. | Camat Kampak  | Drs. Hariyadi                        |
| 34. | Camat Dongko  | Drs. Eddy Wahyu Sanjoto              |
| 35. | Camat Pule  | Edif Hayunan Siswanto, S.Sos., M.Si. |
| 36. | Camat Karang  | Hari Andhiko, A.P.                   |
| 37. | Camat Suruh   | Drs. Agus Utoyo                      |
| 38. | Camat Gandusari   | Drs. Joko Susanto                    |
| 39. | Camat Durenan   | Drs. Habib Solehudin                 |
| 40. | Camat Pogalan   | Drs. Puguh Supardijanto              |
| 41. | Camat Trenggalek  | Drs. Budianto                        |
| 42. | Camat Tugu  | Rudiyanto, S.Sos., M.Si.             |
| 43. | Camat Bendungan   | Nurkholik, S.STP.                    |

Sumber : Trenggalek Dalam Angka 2017

## **b. Profil Dinas Pariwisata Trenggalek**

### **1) Tugas, Fungsi, dan Struktur Organisasi Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek**

Berdasarkan Peraturan Bupati Trenggalek Nomor 35 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Daerah, tugas pokok Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek adalah melaksanakan urusan pemerintahan bidang Pariwisata dan Kebudayaan.



**Gambar 7. Kantor Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana tersebut di atas Dinas Pariwisata dan Kebudayaan mempunyai fungsi:

1. penyusunan kebijakan teknis Urusan Pemerintahan bidang pariwisata dan bidang kebudayaan;
2. penyusunan perencanaan program dan anggaran Urusan Pemerintahan bidang pariwisata dan bidang kebudayaan;
3. pelaksanaan kegiatan Urusan Pemerintahan bidang pariwisata dan bidang kebudayaan;
4. pemantauan, evaluasi dan pelaporan atas pelaksanaan kegiatan Urusan Pemerintahan bidang pariwisata dan bidang kebudayaan;
5. koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kegiatan Urusan Pemerintahan bidang pariwisata dan bidang kebudayaan;
6. pembinaan penyelenggaraan kegiatan Urusan Pemerintahan bidang pariwisata dan bidang kebudayaan;
7. pembinaan UPTD;

8. pelaksanaan administrasi Urusan Pemerintahan bidang pariwisata dan bidang kebudayaan;
9. penyusunan perjanjian kinerja;
10. penetapan dan pelaksanaan standar pelayanan dan standar operasional prosedur;
11. pelaksanaan survei kepuasan masyarakat secara periodik;
12. pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, kepustakaan dan kearsipan;
13. pemberdayaan dan pembinaan jabatan fungsional;
14. pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas dan fungsi; dan
15. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Mengacu pada komposisi tugas dan fungsi tersebut, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek terdiri dari sekretariat dan empat bidang, dengan fungsi masing – masing bidang secara rinci sebagai berikut:

**a) Sekretariat**

Pengkoordinasian perumusan kebijakan teknis berdasarkan Peraturan Perundang-undangan dan kebijakan Kepala Dinas;

1. perumusan kebijakan teknis dan penyusunan program/kegiatan Sekretariat;
2. pembinaan organisasi dan ketatalaksanaan;

3. penyelenggaraan, pembinaan dan pengendalian pelayanan administrasi umum, kepegawaian dan penatausahaan keuangan dan kerumahtanggaan dinas;
4. pengoordinasian penyusunan perencanaan, evaluasi dan pelaporan kinerja dinas;
5. pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.

**b) Bidang pemasaran pariwisata**

1. perencanaan program pemasaran pariwisata;
2. perumusan kebijakan pemasaran pariwisata;
3. pengoordinasian kebijakan pemasaran;
4. pelaksanaan kebijakan teknis bidang pemasaran;
5. pelaksanaan sarana promosi dan informasi pariwisata;
6. pendataan kunjungan wisatawan dan analisa pasar pariwisata;
7. pelaksanaan promosi dan kerja sama dalam dan luar negeri;
8. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan;
9. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.

**c) Bidang destinasi pariwisata**

1. Perumusan kebijakan di bidang pengelolaan dan pengembangan destinasi pariwisata;
2. pengelolaan dan pengembangan daya tarik wisata, destinasi pariwisata dan kawasan strategis pariwisata kabupaten;

3. pelaksanaan kerja sama dengan lintas sektor dan pemerintah kabupaten/kota serta *stakeholder* di bidang pengembangan destinasi pariwisata;
4. pelaksanaan pemberdayaan masyarakat; Internalisasi dan pengembangan sadar wisata masyarakat, tata kelola serta investasi di bidang pariwisata;
5. pelaksanaan *monitoring*, evaluasi dan pelaporan; dan
6. pelaksanaan tugas – tugas lain yang diberikan oleh kepala dinas.

**d) Bidang industri pariwisata**

1. perumusan kebijakan pengembangan di bidang industri pariwisata;
2. pelaksanaan kerja sama dengan lintas sektor dan pemerintah kabupaten/kota serta *stakeholder* di bidang industri pariwisata;
3. pelaksanaan kebijakan teknis pengembangan di bidang industri pariwisata;
4. pengoordinasian kebijakan pengembangan di bidang industri pariwisata;
5. pelaksanaan bimbingan teknis di bidang industri pariwisata;
6. pelaksanaan *monitoring*, evaluasi dan pelaporan di bidang industri pariwisata.

**e) Bidang kebudayaan**

1. Merumuskan kebijakan pelestarian tradisi, pembinaan sejarah lokal, pembinaan, inventarisasi, penetapan, pengelolaan dan

pemanfaatan cagar budaya, museum daerah, pembinaan, pelatihan dan pengembangan kesenian, pembinaan lembaga adat dan organisasi seni budaya daerah.

2. Melaksanakan koordinasi dan kerja sama dalam pelestarian tradisi, pembinaan sejarah lokal, pembinaan, inventarisasi, penetapan, pengelolaan dan pemanfaatan cagar budaya museum daerah, pembinaan, pelatihan dan pengembangan kesenian, pembinaan lembaga adat dan organisasi seni budaya daerah.
3. Melaksanakan revitalisasi dan apresiasi tradisi, pelestarian, pembinaan, pengembangan, pengelolaan, pemanfaatan sejarah lokal, cagar budaya, museum daerah, kesenian, dan kelembagaan seni budaya.
4. Pelaksanaan inventarisasi, penetapan, dokumentasi dan publikasi tradisi, sejarah lokal, cagar budaya, kesenian, organisasi seni Budaya dan lembaga adat.
5. Pelaksanaan pemberian izin membawa cagar budaya keluar daerah dalam satu provinsi.
6. Pelaksanaan pemberian penghargaan kepada pelaku seni budaya tradisional.
7. Pelaksanaan kajian seni budaya daerah.
8. Pelaksanaan kegiatan peningkatan tenaga pengajar kesenian.
9. Pelaksanaan pelatihan teknis kesenian bagi seniman, tenaga pengajar dan peserta didik.



10. Pelaksanaan *workshop*, seminar, diskusi dan dialog kesenian.
11. Pelaksanaan *monitoring* evaluasi dan pelaporan.
12. Melaksanakan tugas – tugas lain yang diberikan oleh kepala dinas.

Selain sekretariat dan keempat bidang tersebut, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek juga membawahi UPT yang dibentuk berdasarkan kebutuhan untuk melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang dengan wilayah kerja tertentu yang pembentukan, susunan organisasi dan tata kerjanya diatur dengan Peraturan Bupati tersendiri berdasarkan peraturan perundang – undangan.

Struktur organisasi Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek sebagai berikut:

- a. Kepala Dinas;
- b. Sekretariat dipimpin oleh Sekretaris yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Sekretariat membawahi:
  1. Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan;
  2. Sub Bagian Keuangan;
  3. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian;
- c. Bidang Pemasaran, dipimpin oleh kepala bidang yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas, membawahi:

1. Seksi Sarana Promosi dan Informasi Pariwisata;
  2. Seksi Pendataan dan Pengembangan Pasar;
  3. Seksi Promosi dan Kerjasama.
- d. Bidang Destinasi Pariwisata, dipimpin oleh Kepala Bidang yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas, membawahi:
1. Seksi Destinasi Wisata Alam;
  2. Seksi Destinasi Wisata Budaya dan Buatan;
  3. Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Tata Kelola Destinasi.
- e. Bidang Industri Pariwisata dipimpin oleh Kepala Bidang yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas, membawahi:
1. Seksi Usaha Sarana Pariwisata;
  2. Seksi Usaha Jasa Pariwisata;
  3. Seksi Pengembangan SDM Kepariwisata;
- f. Bidang Kebudayaan, dipimpin oleh Kepala Bidang yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas, membawahi:
1. Seksi pelestarian Tradisi, sejarah, dan cagar budaya;
  2. Seksi Usaha Jasa Pariwisata;
  3. Seksi Pengembangan SDM Kepariwisata;
- g. UPT Dinas

## **B. Pembahasan**

### **1. Potensi Pariwisata di Trenggalek**

Kabupaten Trenggalek berposisi di bagian barat daya ibu kota Jawa Timur, Surabaya. Kabupaten seluas 126.140 hektare di pesisir selatan Pulau Jawa ini memiliki panjang pantai 96 kilometer yang berhadapan langsung dengan Lautan Hindia. Pantai di kabupaten yang dua pertiga wilayahnya berupa pegunungan ini sebagian besar berbentuk teluk. Ada tiga teluk di kabupaten yang berbatasan dengan Tulungagung, Ponorogo, dan Pacitan ini, yaitu Teluk Prigi, Teluk Munjungan, dan Teluk Panggul. Teluk Prigi adalah salah satu kawasan wisata bahari yang berlokasi di Provinsi Jawa Timur, Kabupaten Trenggalek yang memiliki potensi besar untuk dikembangkan menjadi salah satu kawasan wisata bahari unggulan di Indonesia.

Sebentuk teluk yang letaknya di sebelah selatan kota Trenggalek, Jawa Timur, ini sudah lama jadi tujuan wisatawan domestik maupun pelancong asing karena keelokannya. Di tempat ini, ada tiga pantai yang bisa dinikmati sekaligus, yakni pantai Prigi, pantai Karanggongso, dan pantai Damas. Masing-masing pantai Menyimpan keindahannya sendiri. Pantai Karanggongso terletak 3 km dari pantai Prigi yang terkenal dengan pasir putihnya. Ombak di pantai ini relatif tenang, sehingga sangat cocok untuk berenang dan mandi. Di sepanjang pantai tumbuh rimbun pohon-pohon yang menambah sejuk udara pantai di siang hari. Di seberang jalan di sepanjang pantai tersedia beberapa restoran dan warung kecil yang menyajikan bermacam-macam makanan dan minuman nusantara. Tersedia berbagai

masakan *seafood*, serta aneka makanan kecil khas Trenggalek. Suasana kian sejuk oleh hembusan semilir angin laut. Keindahan terumbu karang di dasar laut menjadi suguhan yang bisa dinikmati sembari berenang. Pandangan mata akan terpuaskan oleh kemolekan tekstur perbukitan yang mengelilingi kawasan pantai. Suasana pantai kian memikat kala malam tiba. Ratusan lampu kapal nelayan bertebaran di hamparan lautan, bagaikan pesta lampion. Kerlap-kerlip bintang dan cahaya bulan yang memantul dari permukaan laut menambah keindahan suasana. Para wisatawan bisa menikmatinya hingga dini hari. Beberapa potensi pariwisata di daerah Trenggalek meliputi :

**a. Wisata Pantai**

Sebagai daerah dengan garis pantai yang panjang, tentunya Kabupaten Trenggalek memiliki segudang pantai yang siap ditawarkan kepada para wisatawan yang singgah, dari sekian banyak pantai tersebut dapat dibedakan menjadi dua :

**1) Pantai yang sudah dikelola Pemerintah Daerah**

Ada beberapa pantai yang memang sudah mendapat perhatian dari pemerintah Kabupaten Trenggalek yang sudah cukup terkenal akan keindahannya seperti halnya:

**a) Pantai Prigi**

Pantai yang berada di kecamatan Watulimo ini sejak dulu sudah dikenal akan keindahannya, akan tetapi pantai di pantai ini tidak diperkenankan untuk mandi di laut dikarenakan ombaknya yang agak besar.



**Gambar 8. Salah satu *landmark* pantai prigi**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Pantai Prigi berfokus pada keindahan panorama serta sebagai tempat pelaksanaan kegiatan daerah yang menyangkut pariwisata seperti Festival Kesenian Kawasan Selatan pada tahun 2017 kemarin. Ibu Sulastris seorang pedagang makanan di kawasan Pantai Prigi menyatakan sebagai berikut:

" .....Rame mas, apalagi kalau hari libur gitu, tambah rame sini. Sini baru dibangun mas kayak yang tulisan prigi 360 itu, dulu ndak ada, sekarang jadi tambah bagus mas" (Wawancara hari rabu, tanggal 21 maret 2018, pukul 11.20 WIB di area Pantai Prigi)

#### **b) Pantai Karanggongso**

Pantai Karanggongso juga terletak di kecamatan Watulimo bersebelahan dengan pantai Prigi. Pantai ini menawarkan keindahan pasirnya yang putih bersih dengan ombak yang tenang sehingga cocok untuk mandi atau sekedar bermain air. Saat pergantian tahun

banyak para pengunjung yang menginap di pantai ini. Pantai ini juga merupakan pantai paling favorit di kabupaten Trenggalek.



**Gambar 9. Pantai Karanggongso atau yang dikenal sebagai pantai pasir putih**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

**c) Pantai Pelang**



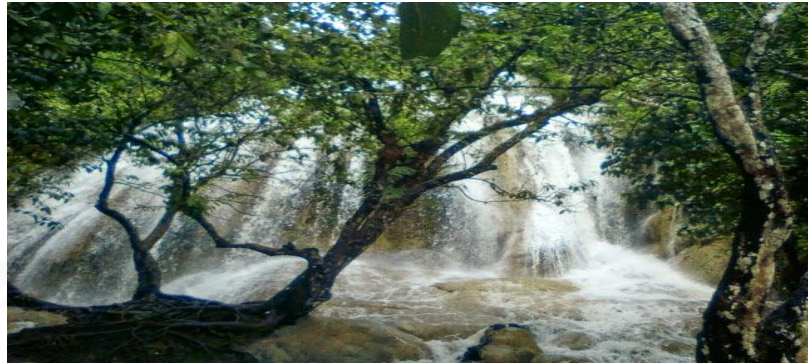
**10. Pemandangan Pantai Pelang**

Sumber : dokumentasi peneliti

Pantai Pelang berlokasi di Kecamatan Panggul dan berbatasan langsung dengan Kabupaten Pacitan. Pantai Pelang memiliki ombak yang sangat ganas, sehingga pengunjung tidak diperkenankan mandi



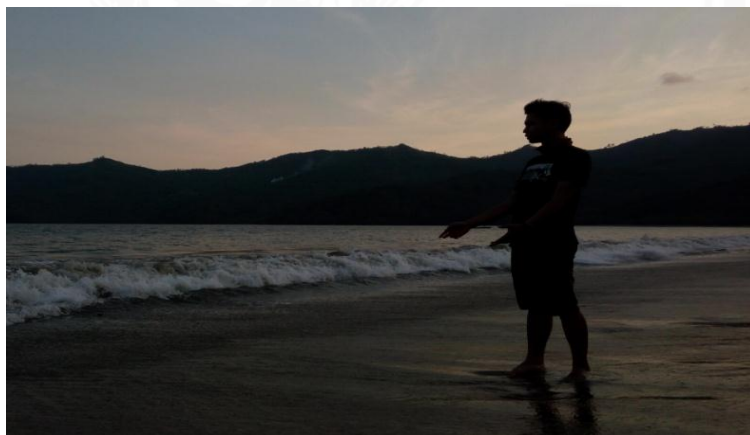
di laut, akan tetapi keindahan tersendiri yang cukup unik karena terdapat sebuah air terjun yang bermuara langsung ke lautan.



**11. Air terjun pantai Pelang**

Sumber : dokumentasi peneliti

**d) Pantai Damas**



**Gambar 12. Pantai Damas di sore hari**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Pantai Damas terletak di Kecamatan Watulimo. Selain itu pantai Damas juga berlokasi di area Jalur Lintas Selatan yang saat ini masih dalam tahap pembangunan. Mulai tahun 2011, akses jalan ke pantai



ditutup untuk pengerjaan JLS. Anto, salah seorang warga sekitar menuturkan sebagai berikut :

"..... Sepi mas, mungkin besok kalau JLS sudah jadi bakalan rame mas, soalnya ini kan masih dikerjakan to, nanti banyak orang lewat yang mampir sini, moga moga aja cepet jadi mas..." (Wawancara hari rabu, tanggal 21 maret 2018, pukul 12.30 WIB di area Pantai Damas).

Empat pantai itu tadi yang sudah mendapat perhatian dan dikelola oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Trenggalek. Berikut sajian data jumlah dari wisatawan ke empat pantai tersebut dari tahun 2010 sampai dengan 2015 yang relatif mengalami kenaikan setiap tahunnya kecuali Pantai Damas yang memang memiliki akses yang terbatas karena pembangunan Jalur Lintas Selatan.

**Tabel 9. Jumlah Kunjungan Wisata berdasarkan Obyek Wisata Kabupaten Trenggalek Tahun 2010 – 2015**

| NAMA<br>OBYEK<br>WISATA | JUMLAH KUNJUNGAN WISATAWAN |                |                |                |                |               |
|-------------------------|----------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|
|                         | 2010                       | 2011           | 2012           | 2013           | 2014           | 2015          |
| Pantai Karanggongso     | 256,214                    | 207,170        | 245,640        | 288,165        | 341,405        | 358,596       |
| Pantai Prigi            | 109,284                    | 81,576         | 72,110         | 88,347         | 82,211         | 90,251        |
| Pantai Pelang           | 20,564                     | 22,695         | 19,927         | 19,380         | 29,187         | 48,805        |
| Pantai Damas            | 1,606                      | -              | -              |                |                |               |
| <b>TOTAL</b>            | <b>479,480</b>             | <b>389,365</b> | <b>420,191</b> | <b>482,161</b> | <b>535,499</b> | <b>84,414</b> |

Sumber: Renstra Perubahan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek Tahun 2016 – 2021

## 2) Pantai yang belum dikelola oleh Pemerintah Daerah

Selain empat pantai yang disebutkan di atas, terdapat banyak pantai yang belum dikelola langsung oleh pemerintah, bahkan ada pantai yang

dulu belum dikenal mulai bermunculan walaupun dengan kondisi akses yang sangat terbatas sekali. Menurut Bapak Kepala dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek, tempat-tempat tersebut masih dikelola secara swadaya oleh masyarakat setempat dalam artian belum masuk dalam daftar destinasi pada dinas pariwisata Trenggalek jadi belum ada campur tangan pemerintah setempat dalam pengelolaannya. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Joko Irianto selaku Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek.



**Gambar 13. Bapak Ir. Joko Irianto, M.Si. Kepala Dinas  
Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek**  
Sumber : Dokumentasi Peneliti

".....karena masyarakat, kita nggak terlalu masuk lah, kalau mereka ingin diadakan pembinaan ya kita adakan, kita undang dan kita lakukan pembinaan, biasanya itu pembinaan yang kita lakukan itu standarisasi pelayanan, jadi untuk melayani wisatawan itu apa aja yang harus disiapkan minimal, jadi SOP-nya itu harus ada. Kemudian promosinya bagaimana, nah promosinya biasanya kita bantu". (Wawancara hari Senin, tanggal 19 Maret 2018, pukul 09.30 WIB di Kantor Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek).

Adapun beberapa pantai yang belum dikelola langsung oleh Pemda Trenggalek yang berhasil dihimpun oleh penulis meliputi :

a) **Pantai Cengkong**



**14. Jembatan ditengah hutan mangrove**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Pantai Cengkong berada tepat di samping Pantai Damas serta memiliki keindahan yang sangat unik dan menarik pasalnya, pantai ini berada di samping hutan *mangrove* yang sangat luas, di tengah-tengah hutan terdapat sebuah jembatan panjang untuk melihat pemandangan hutan *mangrove* atau untuk sekedar berfoto. Sungguh disayangkan potensi demikian besarnya belum dieksplorasi sebagai tempat pariwisata. Senada dengan itu, Ibu Supadmi seorang penjaga toilet di area pantai dan hutan *mangrove* Cengkong berkata demikian :

".....Eman mas, sayang, tempat bagus gini, sampean lihat itu luas lo mas magrovenya, coba kalau dibangun lagi kan bisa tambah ramai, nanti saya bisa buka warung gitu mas kalau rame, kan lumayan buat penghasilan warga sekitar kayak saya mas.. kalau masih gini ndak berani saya mas, takut ndak laku.." (Wawancara hari rabu, tanggal 21 maret 2018, pukul 13.00 WIB di area Pantai Cengkong).

**b) Pantai Kili-Kili**

**Gambar 15. Konservasi Penyu Pantai Kili-Kili**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Pantai Kili-Kili terletak di kecamatan Panggul. Di pantai ini terdapat sebuah konservasi penyu yang masih aktif sampai sekarang. Pantai ini sangat berpotensi sebagai daerah wisata edukasi bagi para wisatawan yang berkunjung, selain menikmati keindahan pantai, wisatawan juga bisa melihat dan belajar tentang konservasi penyu. Sangat cocok untuk wisatawan yang mengajak keluarga sebagai sarana edukasi anak-anak terkait penyu di lingkungan alaminya.

**c) Pantai Ngampiran**

Pantai Ngampiran Terletak di Kecamatan Munjungan, pantai ini memiliki pemandangan yang masih sangat asri karena belum tersentuh tangan manusia. seperti halnya pantai yang masih belum terjamah, akses pantai ini sangatlah sulit. Seperti yang dikemukakan oleh Pak Pardi, warga sekitar pantai Ngampiran :

".... sampean tau sendiri toh jalannya gimana, wong jalan ke Munjungan aja sudah sulit mas, sulit, rusak lagi... apalagi kesini, yo tambah sulit... aslinya bagus lo mas sini pantainya, masih alami...". (Wawancara hari Kamis, tanggal 22 Maret 2018, pukul 10.00 WIB di Pantai Ngampiran).



**Gambar 16. Keindahan Pantai Ngampiran**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

**d) Pantai Ngadipuro**



**Gambar 17. Para nelayan menarik jala**

Sumber : Dokumentasi Peneliti



Sama seperti Pantai Ngampiran, Pantai Ngadipuro juga terletak di Kecamatan Munjungan, Pantai Ngadipuro merupakan pantai yang digunakan masyarakat untuk menangkap ikan, jadi ada banyak nelayan yang beraktivitas di sana.

Saat sore hari banyak nelayan yang berkumpul untuk membagi hasil tangkapan, Pak Tomo seorang nelayan pantai Ngadipuro mengatakan :

"....ya gini ini mas kalau lagi tangkapan ikan, rame.. sini itu yang diunggulkan memang hasil lautnya mas ada banyak ikan disini, besok kalau sini udah terkenal pantainya saya mau buka warung masakan ikan mas, lumayan lah buat sampingan selain nelayan..". (Wawancara hari Kamis, tanggal 22 Maret 2018, pukul 15.00 WIB di Pantai Ngampiran).

Pantai- pantai itu tadi yang menurut penulis memiliki kekhasan tersendiri yang layak mendapat perhatian dari Pemerintah Daerah untuk ke depannya dapat dikelola secara maksimal untuk mendongkrak perekonomian daerah dan warga sekitar.

## **b. Wisata Pemandian Buatan**

### **1) Pemandian yang dikelola oleh Pemda**

Kabupaten Trenggalek hanya memiliki satu pemandian umum yaitu kolam renang Tirta Jwalita yang terletak di Kecamatan Trenggalek bersebelahan dengan Stadion Menak Sopal, stadion Kabupaten Trenggalek.



**Gambar 18. Kolam renang Tirta Jwalita**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

## **2) Pemandian Yang belum dikelola oleh Pemda**



**Gambar 19. Pemandian Tapan**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Pemandian Tapan berada di Kecamatan Karangan yang terletak di atas sebuah bukit yang dikelilingi oleh hutan yang masih asri. Kondisi di sekitar pemandian masih sangat alami dengan banyaknya pohon-pohon rindang serta terdapat sumber air yang dialirkan langsung ke pemandian tersebut. Sangat disayangkan pemandian dengan potensi yang sangat bagus dibiarkan mangkrak tak terurus.



Menurut Pak Misri dulu tempat tersebut sempat ramai, berikut penjelasannya :

"... Dulu sini ramai mas tahun 94-an itu ramai orang datang kesini, sini juga dipake buat kemah anak pramuka dulu, malah yang ngresmiin pak Gubernur Basofi Sudirman sendiri, tapi karena banyak anak kemah yang kesurupan sama anak yang tenggelam di kolam, sini jadi sepi, ini udah lumayan mas, wong baru dibersihkan.." ( Wawancara hari Selasa, tanggal 20 Maret 2018, pukul 13.00 WIB di Pemandian Tapan).

### c. Wisata Goa

#### 1) Wisata Goa yang dikelola oleh Pemda



**Gambar 20. Goa Lowo**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Goa Lowo terletak di kecamatan Watulimo atau berjarak sekitar 30 km dari pusat kota Trenggalek maupun dari kota Tulungagung. Lokasi Goa Lawa Trenggalek ini sangat mudah untuk ditemukan karena adanya papan yang cukup besar di tepi jalan yang menunjukkan adanya objek wisata Goa Lowo Trenggalek. Goa ini juga satu rute dengan Pantai Prigi. Dinamakan Goa Lowo atau goa kelelawar karena di goa ini terdapat sejumlah kelelawar yang

menghuni goa ini. Uniknya lagi tidak ada fauna lain yang mampu bertahan hidup di goa ini, mungkin karena suara yang ditimbulkan oleh kelelawar yang sangat banyak sehingga membuat binatang lain terganggu. Selain itu kondisi yang gelap, sesak serta sudah termodifikasinya bagian luar untuk objek wisata menjadi faktor lain.

## 2) Wisata Goa yang belum dikelola oleh Pemda



**Gambar 21. Goa Ngerit**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Goa Ngerit terletak di perbatasan kecamatan Kampak dan Gandusari dan merupakan salah satu destinasi wisata alam yang masih alami dan cocok untuk dikunjungi, salah satu daya tarik dari Goa Ngerit ini adalah tebing-tebing batu raksasa yang menyerupai rumah batu dan jernihnya aliran air sungai yang ada di kawasan ini. Selain itu banyaknya lubang Goa di kawasan ini juga menjadi daya tarik tersendiri bagi wisatawan. Bu Mukarti, warga sekitar menuturkan sebagai berikut :

"...Sini dulu namanya Song Ngerit mas, ndak tau ini kok jadi goa ngerit, ya memang ada guanya disini, banyak anak-anak muda yang pacaran disitu mas biasanya..dulu sepi yang kesini, ndak banyak orang yang tau, akhir akhir ini aja mulai rame mas, kalau dibangun pasti tambah ramai lagi..". (Wawancara hari Senin, tanggal 19 Maret 2018, pukul 10.00 WIB di Goa Ngerit).

#### d. Wisata Air Terjun

##### 1) Wisata Air Terjun yang dikelola oleh Pemda

##### a) Banyu Nget



**Gambar 22. Air Terjun Urang Kambu**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Banyu Nget terletak di Kecamatan Watulimo, lokasi ini sendiri sebenarnya bukan hanya menawarkan wisata air terjun akan tetapi sebuah wanawisata yang terdiri dari *camping spot*, wahana kegiatan *outdoor* dan yang paling terkenal adalah air terjunnya yang bernama Air Terjun Urang Kambu. Wisata Banyu Nget adalah destinasi wisata yang tergolong baru yang ada di

Trenggalek, banyak *spot-spot* untuk berswafoto yang baru dibangun di sana. Andi salah seorang pengunjung menuturkan :

"....Bagus mas tempatnya, adem..saya juga baru tau ini kalau ada tempai ini mas, liat di *instagram* itu lo kok bagus kayaknya, makanya langsung kesini, ternyata yo memang bagus mas...". (Wawancara hari rabu, tanggal 21 maret 2018, pukul 14.30 WIB di area Banyu Nget).

## 2) Wisata Air Terjun yang belum dikelola oleh Pemda

### a) Air Terjun Kedung Panas



**Gambar 23. Air Terjun Kedung Panas**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Air Terjun Kedung Panas terletak di Kecamatan kampak. Meskipun namanya Kedung Panas, namun tidak ada hawa panas sedikitpun yang keluar dari aliran air kedung ini, melainkan rasa yang sejuk dan asri. Berikut keterangan dari Pak Huda, warga sekitar mengenai Kedung Panas;

"....Ndak tau mas dulu mbah-mbah kok namain Kedung Panas, paling dulu ada air panasnya mas..heehee.... tapi sini agak bahaya mas kalau pas hujan, jalannya licin trus suka banjir kalau deras hujannya.." (Wawancara hari Senin, tanggal 19 Maret 2018, pukul 11.30 WIB di Kedung Panas).



**b) Jurug Angin****Gambar 24. Jurug Angin**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Jurug Angin begitu biasa warga sekitar menyebutnya. Hal tersebut karena keberadaan Jurug Angin ketika tersapu angin maka air akan membasahi orang yang ada di sekitarnya. Terletak di Kecamatan Dongko, jurug ini menawarkan pesona keindahan alam yang meneduhkan mata. Berada di antara persawahan warga yang berbentuk terasiring. Jurug Angin nampak memesona dengan kilauan air jernih yang jatuh dari ketinggian kurang lebih 10 meter.

**c) Jurug Rajawali**

Mendengar namanya yang identik dengan nama burung , pasti kita berpikir ada hubungannya dengan rajawali. Memang tidak salah jika berpikir seperti itu, karena bagi setiap orang yang pernah mendatangi tempat ini akan terpesona dengan keindahan jurug yang sekilas kedua tepinya laksana sayap rajawali yang gagah perkasa. Untuk sampai tempat ini pengunjung akan disuguhi teduhnya pepohonan pinus, dan selanjutnya begitu sampai Jurug Rajawali

pesona keindahannya sungguh sangat menyejukkan mata. Dan jika beruntung, pengunjung akan menemui pelangi di antara derasnya air terjun yang terbias oleh cahaya matahari. Jurug rajawali berada di kecamatan Dongko.



**Gambar 25. Jurug Rajawali**

Sumber : Dokumentasi Peneliti

**d) Air terjun Kali Anjog**



**Gambar 26. Kali Anjog**

Sumber : Dokumentasi Peneliti



Jalan menuju air terjun Kali Anjog sangat terjal, saking sulitnya jarang pengunjung datang ke sini. Jalannya naik turun, apalagi bila musim hujan datang sangat licin. Selain itu kerap kali ketika debit air meningkat semburan air dari atas sangatlah besar sehingga cukup membahayakan bagi pengunjung, maka dari itu tidak disarankan untuk berkunjung ke daerah ini ketika musim hujan. Air terjun Kali Anjog letaknya jauh dari pemukiman masyarakat, sehingga membuatnya sunyi. Berkunjung ke air terjun Kali Anjog, wisatawan disugahi pemandangan pepohonan yang hijau dengan udara sejuk dan segar.

Potensi di atas merupakan beberapa contoh yang berhasil dihimpun oleh penulis. Bukan tidak mungkin, ke depannya potensi tersebut akan bertambah jumlahnya. Berikut tabel dari rangkuman potensi pariwisata di atas.

**Tabel 10. Potensi Pariwisata Kabupaten Trenggalek**

| No | Nama Tempat Wisata  | Dikelola Oleh | Retribusi Tiket | Pembangunan | Akses Jalan |
|----|---------------------|---------------|-----------------|-------------|-------------|
| 1  | Pantai Prigi        | Pemda         | Ada             | Sudah       | Baik        |
| 2  | Pantai Karanggongso | Pemda         | Ada             | Sudah       | Baik        |
| 3  | Pantai Damas        | Pemda         | Tidak ada       | Belum       | Terbatas    |
| 4  | Pantai Pelang       | Pemda         | Ada             | Sudah       | Baik        |
| 5  | Pantai Cengkong     | Swadaya       | Tidak ada       | Sebagian    | Baik        |
| 6  | Pantai Kili-Kili    | Swadaya       | Tidak ada       | Sebagian    | Baik        |
| 7  | Pantai Ngadipuro    | Swadaya       | Tidak ada       | Belum       | Terbatas    |
| 8  | Pantai Ngampiran    | Swadaya       | Tidak ada       | Belum       | Terbatas    |

|    |                            |         |           |       |          |
|----|----------------------------|---------|-----------|-------|----------|
| 9  | Kolam Renang Tirta Jwalita | Pemda   | Ada       | Sudah | Baik     |
| 10 | Pemandian Tapan            | Swadaya | Tidak ada | Belum | Terbatas |
| 11 | Goa Lowo                   | Pemda   | Ada       | Sudah | Baik     |
| 12 | Goa Ngerit                 | Swadaya | Tidak ada | Belum | Terbatas |
| 13 | Banyu Nget                 | Pemda   | Ada       | Sudah | Baik     |
| 14 | Kedung Panas               | Swadaya | Tidak ada | Belum | Terbatas |
| 15 | Jurug Angin                | Swadaya | Tidak ada | Belum | Terbatas |
| 16 | Jurug Rajawali             | swadaya | Tidak ada | Belum | Terbatas |
| 17 | Kali Anjog                 | Swadaya | Tidak ada | Belum | Terbatas |

Sumber : Peneliti

## 2. *Agenda Setting Trenggalek Southern Paradise*

Untuk mengukur tahapan dari proses *agenda setting* di Trenggalek, penulis memakai teori dari Cobb, Ross & Ross yang mengatakan bahwa tahapan *agenda setting* terdiri dari tiga tahap yaitu; (i) *outside initiative model*, (ii) *mobilization model*, dan (iii) *inside initiative model*. Pada tahap pertama, *outside initiative model* adalah segala bentuk isu yang ada di masyarakat. Tahap selanjutnya, *mobilization model*, adalah proses masuknya isu yang ada di masyarakat kedalam wacana kebijakan pemerintah; dan tahap ketiga, *outside initiative model*, adalah masuknya isu-isu yang sudah menjadi wacana pemerintah untuk dibicarakan guna dicarikan jalan keluar melalui penetapan kebijakan.

### a. *Outside initiative model Agenda Setting Trenggalek Southern Paradise*

Dengan potensi Pariwisata seperti yang disebut di atas tentunya diperlukan suatu tindak lanjut untuk memaksimalkan potensi yang lebih besar lagi. Diperlukan gagasan yang tepat agar potensi tersebut dapat dimanfaatkan dengan baik. Apalagi jika melihat data di atas, pariwisata dapat mendongkrak

perekonomian Kabupaten Trenggalek serta menyerap tenaga kerja yang juga cukup banyak. Ternyata, hal tersebut juga dirasakan oleh masyarakat Trenggalek. Masyarakat menilai pariwisata di Trenggalek perlu dikembangkan lagi.

Dari beberapa sampel masyarakat di atas dapat dinilai bahwa memang diperlukan pengembangan pariwisata yang lebih serius di Kabupaten Trenggalek. Seperti halnya penuturan dari Mas Anto, warga sekitar Pantai Damas:

"..... Sepi mas, mungkin besok kalau JLS sudah jadi bakalan rame mas, soalnya ini kan masih dikerjakan to, nanti banyak orang lewat yang mampir sini, moga moga aja cepet jadi mas..." (Wawancara hari rabu, tanggal 21 maret 2018, pukul 12.30 WIB di area Pantai Damas).

Senada dengan pendapat Mas Anto mengenai pentingnya infrastruktur, di tempat berbeda, Ibu Supadmi, penjaga toilet di area pantai dan *mangrove* Cengkong mengatakan demikian;

".....Eman mas, sayang, tempat bagus gini, sampean lihat itu luas lo mas magrovenya, coba kalau dibangun lagi kan bisa tambah ramai, nanti saya bisa buka warung gitu mas kalau rame, kan lumayan buat penghasilan warga sekitar kayak saya mas.. kalau masih gini ndak berani saya mas, takut ndak laku.." (Wawancara hari rabu, tanggal 21 maret 2018, pukul 13.00 WIB di area Pantai Cengkong).

Infrastruktur yang memadai sangat diperlukan untuk menopang kepariwisataan, banyaknya bukit dan gunung di kawasan Trenggalek memang memiliki tantangan tersendiri bagi Pemerintah dalam pembangunan jalan raya di Kabupaten trenggalek. Banyak daerah-daerah memiliki jalur yang sangat ekstrim salah satunya adalah Kecamatan Munjungan. Kecamatan Munjungan

merupakan kecamatan dengan medan paling berat di Kabupaten Trenggalek, jalan menanjak, tikungan curam serta rusaknya aspal menjadi alasan utamanya. Belum lagi ditambah bencana alam yang kerap melanda daerah ini seperti tanah longsor dan banjir. Pak Pardi, warga sekitar pantai Ngampiran Kecamatan Munjungan pun mengatakan hal serupa;

".... sampean tau sendiri toh jalannya gimana, wong jalan ke Munjungan aja sudah sulit mas, sulit, rusak lagi... apalagi kesini, yo tambah sulit... aslinya bagus lo mas sini pantainya, masih alami...". (Wawancara hari Kamis, tanggal 22 Maret 2018, pukul 10.00 WIB di Pantai Ngampiran).

Padahal pantai di wilayah Kecamatan Munjungan selain menyimpan keindahan yang belum tersentuh tangan manusia juga menyimpan potensi hasil laut yang melimpah, banyak jenis dan hasil tangkapan ikan yang cukup menjanjikan yang bisa mendongkrak perekonomian warganya. Pak Tomo, nelayan pantai Ngadipuro di Munjungan mengatakan;

"....ya gini ini mas kalau lagi bagi tangkapan ikan, rame.. sini itu yang diunggulkan memang hasil lautnya mas ada banyak ikan disini, besok kalau sini udah terkenal pantainya saya mau buka warung masakan ikan mas, lumayan lah buat sampingan selain nelayan..". (Wawancara hari Kamis, tanggal 22 Maret 2018, pukul 15.00 WIB di Pantai Ngampiran).

Itu tadi adalah beberapa contoh opini masyarakat di daerah pantai yang memerlukan perhatian dari pemerintah, lain halnya dengan potensi pariwisata lain di Trenggalek seperti halnya pemandian yang dulu pernah menjadi primadona destinasi wisata di Trenggalek yaitu Pemandian Tapan yang berada di Kecamatan Karangan. Pemandian Tapan ibarat permata yang kehilangan kilau. Pemandian ini memiliki sejarah panjang dalam

perjalanannya. Pak Misri, warga sekitar pemandian Tapan membenarkan bahwa dulu tempat tersebut sempat ramai pengunjung.

"... Dulu sini ramai mas tahun 94-an itu ramai orang datang kesini, sini juga dipake buat kemah anak pramuka dulu, malah yang ngresmikan sini dulu pak Gubernur Basofi Sudirman sendiri, tapi karena banyak anak kemah yang kesurupan sama anak yang tenggelam di kolam, sini jadi sepi, ini udah lumayan mas, wong baru dibersihkan.."( Wawancara hari Selasa, tanggal 20 Maret 2018, pukul 13.00 WIB di Pemandian Tapan).

Sungguh sangat disayangkan, sebuah pemandian yang memiliki lokasi sangat strategis yakni terletak di atas bukit dengan pemandangan yang indah dikelilingi pepohonan dan disertai sumber air alami yang masih mengalir kini tinggal reruntuhan saja. Akses jalan menuju sana juga rusak berat. Hanya tersisa batu kerikil bekas aspal yang rusak dimakan zaman dan ditumbuhi rumput liar.

Lokasi Trenggalek di pegunungan selatan pulau Jawa yang memiliki banyak kandungan kapur juga menyimpan potensi goa di dalamnya, sebut saja Goa Lowo yang sudah terkenal akan keindahan stalagtit dan stalagmitnya yang bahkan digadang – gadangkan sebagai goa terpanjang se – Asia Selatan. Lain halnya dengan Goa Ngerit di Kecamatan Kampak yang tidak sepopuler Goa Lowo. Goa ini tergolong destinasi wisata baru di Kabupaten Trenggalek yang belum mendapat perhatian dari Pemerintah terkait. Berikut keterangan Bu Mukarti, warga sekitar Goa Ngerit mengenai kondisi gua tersebut:

"...Sini dulu namanya Song Ngerit mas, ndak tau ini kok jadi goa ngerit, ya memang ada guanya disini, banyak anak-anak muda yang pacaran disitu mas biasanya..dulu sepi yang kesini, ndak banyak orang yang tau, akhir akhir ini aja mulai rame mas, kalau dibangun pasti tambah ramai lagi..". (Wawancara hari Senin, tanggal 19 Maret 2018, pukul 12.45 WIB di Goa Ngerit).

Selayaknya tempat terpencil yang berada di alam, tentunya wisata-wisata alam yang masih belum dibangun memiliki risiko tersendiri. Wisata alam yang masih belum tersentuh pembangunan belum memiliki standar keamanan untuk para pengunjungnya, seperti halnya wisata Air Terjun Kedung Panas di Kecamatan Kampak. Pak Huda, warga sekitar Kedung Panas berbicara mengenai keamanan tempat tersebut:

"....Ndak tau mas dulu mbah-mbah kok namain Kedung Panas, paling dulu ada air panasnya mas..heehee.... tapi sini agak bahaya mas kalau pas hujan, jalannya licin trus suka banjir kalau deras hujanya.." (Wawancara hari Senin, tanggal 19 Maret 2018, pukul 14.00 WIB di Kedung Panas).

Dari hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa memang diperlukan pembangunan yang lebih serius dalam sektor pariwisata untuk mendongkrak perekonomian, dalam hal ini PAD Kabupaten Trenggalek, dan juga demi kenyamanan dan keselamatan para wisatawan di lokasi tersebut. Dengan majunya sektor pariwisata diharapkan dapat menciptakan peluang-peluang ekonomi baru dan tentu saja penyerapan tenaga kerja.

**b. *Mobilization model Agenda Setting Trenggalek Southern paradise***

Selain masyarakat yang penulis wawancarai di atas, ternyata ada sebagian kelompok masyarakat lain yang lebih sadar tentang pentingnya pengembangan pariwisata di Trenggalek. Dari data yang diperoleh, ada beberapa kelompok masyarakat yang mengadopsi slogan tersebut antara lain adalah grup motor *Jap & Brat style* Trenggalek yang mengadopsi *tag line Southern paradise* sebagai desain kaos grup dan dicantumkan dalam beberapa kesempatan.



Ketika ditanya mengenai alasan kenapa memakai slogan *Southern Paradise*, Mas Miftah salah seorang pengurus *club* tersebut berkata demikian;

"Bagus mas.. keren, kesannya kekinian gitu lo.. kalau pakai motto yang lama kan agak kuno ya mas, ndak menjual..bukan berarti jelek lo mas, cuma kalau untuk sekarang lebih keren *Southern Paradise* ... kita pakai ya biar anak-anak luar kota tau mas kalau Trenggalek itu ndak cuma kota alen-alen tapi lebih dari itu..". (Wawancara hari Sabtu, tanggal 24 Maret 2018, pukul 20.00 WIB di Alun-Alun Kabupaten Trenggalek).



**Gambar 27. Desain gambar grup JBI Trenggalek yang berisi slogan *Southern Paradise***

Sumber : Dokumen JBI Trenggalek

Media sosial juga mulai ramai membicarakan tentang Trenggalek *Southern Paradise*, banyak akun di media sosial yang mengeksplorasi keindahan alam di Trenggalek dan mencantumkan *tag line Southern paradise* pada video maupun foto mereka. Hal tersebut tentu juga merupakan langkah introduksi yang baik bagi Trenggalek untuk memperkenalkan diri ke dunia luar khususnya lewat media jejaring sosial.



**Gambar 28.** Salah satu foto hasil karya warga Trenggalek di media sosial

Sumber : *Fan Page akun I Love Trenggalek*

Apa yang dilakukan beberapa kelompok masyarakat di atas menurut pemahaman penulis dapat dikategorikan sebagai suatu bentuk dari mobilisasi isu-isu yang berkembang dalam masyarakat agar mulai dilirik dan masuk ke dalam tampungan wacana kebijakan dari Pemerintah Daerah Kabupaten Trenggalek.

**c. *Inside Initiative Model Trenggalek Southern Paradise***

Melihat beberapa isu yang berkembang di masyarakat tentang pariwisata di Trenggalek, Pemda akhirnya menanggapi hal tersebut dengan merencanakan beberapa *planning* Pengembangan kawasan wisata di Kabupaten Trenggalek. Program pembangunan nasional yang membangun Jalur Lintas Selatan juga akan berperan penting. Pembangunan jalan di selatan Pulau Jawa yang membentang dari Banyuwangi sampai ke Banten ini menawarkan kesempatan baru bagi daerah-daerah selatan Jawa yang selama ini masih tertinggal dari daerah jalur pantai utara Jawa. Jalur Lintas

Selatan menawarkan peluang pengembangan pariwisata Trenggalek untuk mendongkrak perekonomian daerah ke depannya.



**Gambar 29. Rencana logo Trenggalek Southern Paradise**

Sumber : Dokumen Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek

Kabupaten Trenggalek sendiri menargetkan wilayah pengembangannya meliputi Daerah Istimewa Yogyakarta sampai ke Malang. Pusat pertumbuhan baru akan dikembangkan di pesisir selatan termasuk Kota Perdagangan Baru di Kecamatan Panggul dan Kota Maritim Baru di Prigi.



**Gambar 30. Wilayah Pengembangan Strategis**

Sumber : Dokumen Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek

Untuk kawasan utara yang memiliki kontur pegunungan, rencana pengembangan akan berfokus di kawasan selingkar Gunung Wilis yang berada di enam kabupaten yaitu Kabupaten Kediri, Kabupaten Tulungagung, Kabupaten Nganjuk, Kabupaten Madiun, Kabupaten Ponorogo, dan Kabupaten Trenggalek.



**Gambar 31. Kawasan Selingkar Wilis Kabupaten Trenggalek**

Sumber : Dokumen Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek

Pemerintah Trenggalek juga merencanakan sebuah konsep segitiga pembangunan wilayah Kabupaten Trenggalek yang berfokus pada tiga kecamatan yaitu Kecamatan Trenggalek sebagai pusat kota dan pusat pemerintahan, Kecamatan Watulimo sebagai Kota Maritim Baru dengan Pelabuhan serta pantai Priginya dan Kecamatan Panggul yang akan difokuskan sebagai kota perdagangan baru. Berikut keterangan dari Bapak Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek.

"....Selain pariwisata pemerintah juga mengembangkan kawasan segitiga emas ya... Trenggalek sebagai jantung kota kemudian Prigi serta Panggul.. dengan, dibangunnya tiga titik ini diharapkan akan menghubungkan antara Dongko, Munjungan dan Durenan serta wilayah



lain yang dilalui akan terimbas gitu lo..". (Wawancara hari Senin, tanggal 19 Maret 2018, pukul 09.30 WIB di Kantor Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek).



**Gambar 32. Konsep Segitiga Pembangunan wilayah Kab. Trenggalek**

Sumber : Dokumen Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek

Sedangkan untuk daerah Pariwisata yang sudah ada, Pemerintah Trenggalek memiliki beberapa rencana pengembangan Pariwisata di Trenggalek yang berfokus pada beberapa pantai, yaitu:

#### 1) Pantai Prigi



**Gambar 33. Ilustrasi pengembangan Pantai Prigi**

Sumber : Dokumen Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek

Rencana Pengembangan Pantai prigi terdiri dari wisata buatan yang meliputi *water park*, hotel, dan *food court*.



**Gambar 34. Ilustrasi Wisata Buatan Pantai Prigi**

Sumber : Dokumen Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek

## 2) Pantai Pasir Putih, Simbaronce dan Bangkogan

Fokus pengembangan di ketiga pantai yang berada pada satu wilayah ini adalah *Water Sport* karena ombak yang relatif lebih tenang daripada pantai lain di Trenggalek dan juga *food court*.



**Gambar 35. Ilustrasi pengembangan Pantai Pasir Putih, Simbaronce, dan Bangkogan.**

Sumber: Dokumen Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab.Trenggalek



### 3) Pantai Cengkong

Pantai Cengkong memiliki hutan bakau di dalamnya yang sangat indah dan juga sangat luas yang berhadapan langsung dengan lautan. Pengembangan Pantai Cengkong berfokus pada pembangunan *resort*.



**Gambar 36. Fokus Pengembangan Pantai Cengkong**

Sumber : Dokumen Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek

### 4) Pantai Damas

Pengembangan di Pantai Damas akan berfokus pada pembangunan *resort* dan *golf court*.



**Gambar 37. Ilustrasi Pengembangan Pantai Damas**

Sumber : Dokumen Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek

### 5) Pantai Pelang

Pada Pantai Pelang, fokus pengembangan pada pembangunan taman yang membentang dari air terjun pelang sampai bermuara pada laut pelang.



**Gambar 38. Ilustrasi pembangunan Taman di Pantai Pelang**

Sumber : Dokumen Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek

Dalam hal pemasaran, pemerintah, khususnya Bupati Emil Dardak beserta ibu Bupati Arumi juga kerap menggaungkan nama Trenggalek *Southern Paradise* pada setiap kesempatan, seperti saat Festival Kesenian Kawasan Selatan, suatu agenda tahunan festival yang melibatkan semua Kabupaten di pesisir di selatan Jawa Timur. Selain itu juga sering diadakan acara-acara sekelas nasional yang mengundang beberapa stasiun televisi swasta untuk kepentingan promosi Kabupaten Trenggalek agar lebih dikenal di luar daerah. Berikut keterangan Bapak Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan mengenai promosi Kabupaten Trenggalek:

"....Kita kalau promosi selalu mengincar skala nasional seperti kemarin mengundang *band naff*, Kotak dan lain sebagainya, sedangkan untuk setasiun televisi yang menayangkan kita memilih stasiun-stasiun televisi nasional seperti SCTV, Trans 7, RCTI dan lain sebagainya agar nama Trenggalek cepat berkibar...". (Wawancara hari Senin, tanggal 19 Maret 2018, pukul 09.30 WIB di Kantor Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek).



**Gambar 39. Beberapa Event yang diselenggarakan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Trenggalek**

Sumber : Dokumen Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Trenggalek

Akan tetapi agar terwujudnya rancangan tersebut menjadi sebuah Kebijakan Pemerintah diperlukan kesadaran masyarakat yang ada di wilayah pariwisata seperti para pedagang maupun para pemilik perahu wisata. Bapak Ir. Joko Irianto, M.Si. selaku Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek menegaskan sebagai berikut:

"....Perlu adanya kesadaran masyarakat ya mas, seperti para penjual disekitar pantai Karanggongso itu supaya lebih tertib juga perahu-perahu yang bersandar ndak pada tempatnya itu supaya lebih rapi, nanti kalau ada penumpang baru menepi. yaa diperlukan kesadaran lah mas agar wisatawan bisa nyaman bermain di pantai..". (Wawancara hari Senin, tanggal 19 Maret 2018, pukul 09.30 WIB di Kantor Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek).

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan fakta yang didapatkan di lapangan dan kemudian akan menganalisisnya berdasarkan teori yang relevan agar dapat memberikan hasil yang akurat. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, peneliti dapat menyampaikan kesimpulan sebagai berikut :

1. Kabupaten Trenggalek memiliki potensi kepariwisataan yang sangat bagus, banyak tempat-tempat di Trenggalek yang memiliki pesona alam luar biasa di berbagai pelosok daerah yang memerlukan pembangunan lebih lanjut mencakup akses jalan, infrastruktur dan juga promosi untuk mendukung agar lebih dikenal masyarakat luas. Ada beberapa tempat wisata yang berhasil dihimpun oleh penulis di antaranya :

- a. Pantai Prigi

Pantai ini telah tertangani langsung oleh pemerintah daerah, terdapat pos retribusi tiket, pembangunan telah dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju pantai ini juga sudah baik.

- b. Pantai Karanggongso

Pantai ini telah tertangani langsung oleh pemerintah daerah, terdapat pos retribusi tiket, pembangunan telah dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju pantai ini juga sudah baik.

c. Pantai Damas

Pantai ini telah tertangani langsung oleh pemerintah daerah, tidak terdapat pos retribusi tiket, pembangunan belum dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju pantai ini masih terbatas dikarenakan proyek pembangunan Jalur Lintas Selatan.

d. Pantai Pelang

Pantai ini telah tertangani langsung oleh pemerintah daerah, terdapat pos retribusi tiket, pembangunan telah dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju pantai ini juga sudah baik

e. Pantai Cengkong

Pantai ini belum tertangani langsung oleh pemerintah daerah, tidak terdapat pos retribusi tiket, pembangunan telah dilakukan di sebagian tempat ini, akses jalan menuju pantai ini juga sudah baik

f. Pantai Kili-Kili

Pantai ini belum tertangani langsung oleh pemerintah daerah, tidak terdapat pos retribusi tiket, pembangunan berfokus pada konservasi penyu, akses jalan menuju pantai ini juga sudah baik

g. Pantai Ngampiran

Pantai ini belum tertangani langsung oleh pemerintah daerah, tidak terdapat pos retribusi tiket, pembangunan belum dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju pantai ini sangat terbatas.



h. Pantai Ngadipuro

Pantai ini belum tertangani langsung oleh pemerintah daerah, merupakan kampung nelayan, tidak terdapat pos retribusi tiket, pembangunan belum dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju pantai ini lumayan baik.

i. Kolam Renang Tirta Jwalita

Pemandian ini telah tertangani langsung oleh pemerintah daerah, terdapat pos retribusi tiket, pembangunan telah dilakukan di tempat ini, sangat mudah diakses.

j. Pemandian Tapan

Pemandian ini belum tertangani langsung oleh pemerintah daerah dan terbengkalai, tidak terdapat pos retribusi tiket, pembangunan telah dilakukan di tempat ini tetapi tinggal puing-puingnya saja, akses ke tempat ini terbatas.

k. Goa Lowo

Goa ini telah tertangani langsung oleh pemerintah daerah, terdapat pos retribusi tiket, pembangunan telah dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju tempat ini juga sudah baik.

l. Goa Ngerit

Goa ini belum tertangani langsung oleh pemerintah dan tidak terdapat pos retribusi tiket, pembangunan belum dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju tempat ini lumayan baik.



m. Banyu Nget

Tempat ini telah tertangani langsung oleh pemerintah daerah, terdapat pos retribusi tiket, pembangunan telah dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju tempat ini juga sudah baik.

n. Air Terjun Kedung Panas

Tempat ini belum tertangani langsung oleh pemerintah daerah, tidak terdapat pos retribusi tiket, pembangunan belum dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju tempat terbatas.

o. Jurug Angin

Tempat ini belum tertangani langsung oleh pemerintah daerah, tidak terdapat pos retribusi tiket, pembangunan belum dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju tempat terbatas.

p. Jurug Rajawali

Tempat ini belum tertangani langsung oleh pemerintah daerah, tidak terdapat pos retribusi tiket, pembangunan belum dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju tempat terbatas.

q. Air Terjun Kali Anjog

Tempat ini belum tertangani langsung oleh pemerintah daerah, tidak terdapat pos retribusi tiket, pembangunan belum dilakukan di tempat ini, akses jalan menuju tempat terbatas.

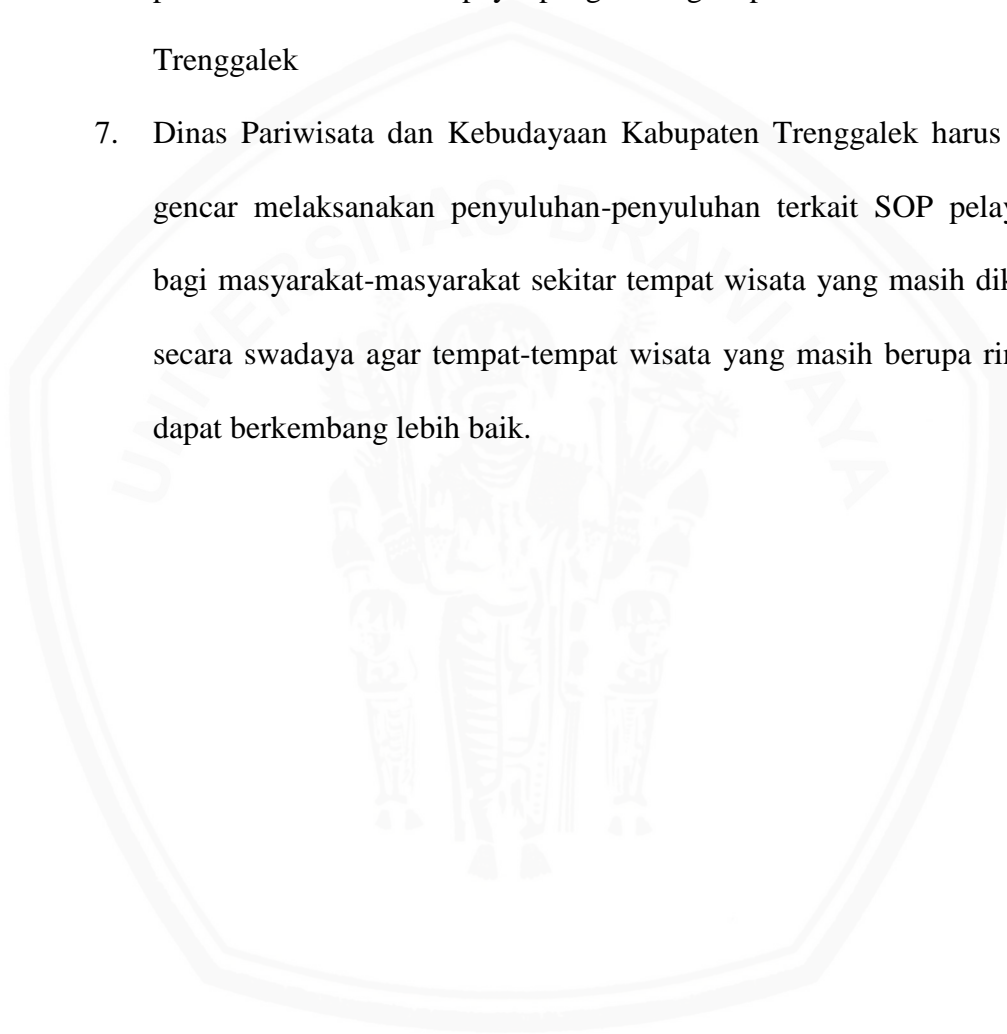
2. Dari data yang dikumpulkan oleh penulis, maka dapat disimpulkan bahwa isu-isu yang tumbuh dan berkembang di kalangan masyarakat Kabupaten Trenggalek mengenai pariwisata mendapat perhatian dari pemerintah terbukti dengan ditanggapinya isu-isu tersebut ke dalam wacana pengambilan keputusan Pemerintah Kabupaten Trenggalek. Jika merujuk pada teori tahapan *Agenda Setting* menurut Cobb, Ross & Ross, maka *Trenggalek Southern paradise* telah memenuhi syarat untuk disebut sebagai suatu *Agenda Setting* yang diharapkan akan lanjut ke proses berikutnya hingga menjadi suatu Kebijakan Publik yang matang.

## B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang ditulis oleh peneliti, maka peneliti menyampaikan saran-saran sebagai berikut :

1. Pemerintah perlu membenahi infrastruktur yang ada khususnya akses jalan ke tempat-tempat yang berpotensi menjadi destinasi wisata baru.
2. Promosi ke luar daerah perlu ditingkatkan mengingat sedikit yang mengenal Kabupaten Trenggalek karena lokasinya yang cukup terisolir.
3. Diperlukan sinergi yang baik antara pemerintah Daerah dengan Pemerintah pusat mengingat pembangunan Jalur Lintas selatan yang merupakan proyek Nasional memiliki peran penting bagi pertumbuhan dan kepariwisataan di Trenggalek.
4. Masyarakat Trenggalek perlu mengawal bersama-sama agar *Trenggalek Southern Paradise* tidak berhenti sampai tahap *Agenda Setting* saja.

5. Masyarakat Trenggalek juga harus bisa lebih kreatif dalam mengelola tempat-tempat wisata yang belum mendapat perhatian dari Pemerintah Kabupaten Trenggalek agar bisa lebih menarik minat para wisatawan.
6. Pemerintah Kabupaten Trenggalek diharapkan dapat menggandeng private sector dalam upaya pengembangan pariwisata di Kabupaten Trenggalek
7. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Trenggalek harus lebih gencar melaksanakan penyuluhan-penyuluhan terkait SOP pelayanan bagi masyarakat-masyarakat sekitar tempat wisata yang masih dikelola secara swadaya agar tempat-tempat wisata yang masih berupa rintisan dapat berkembang lebih baik.



## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2006. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Agustino, Leo. 2016. *Dasar – Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV Alfabeta.
- Ancok, D. 2012. *Psikologi Kepemimpinan & Inovasi*. Jakarta: Erlangga.
- Anderson, James E. 1990. *Public Policy Making: An Introduction*. Boston: Houghton Mifflin.
- Audah, Fikri. 2017. “*Pesona Ibu Pertiwi dari Negeri 1000 Mesjid*”, diakses pada tanggal 23 November 2017 dari <http://www.risdem.or.id/2017/11/pesona-ibu-pertiwi-dari-negeri-1000.html>
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Jawa Timur. 2013. *Kabupaten Trenggalek*. Jawa Timur: Bappeda.
- Badan Pusat Statistik & Kementrian Pariwisata. 2016. *Statistik Profil Wisatawan Nusantara Tahun 2016*. Jakarta: BPS dan Kemenpar.
- Braumgartner, F. R. & Jones, B. D. 1993. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: Univ. Chicago Press.
- Damardjati, R. S. 2001. *Istilah – Istilah Dunia Pariwisata*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Darmadi, Damai. 2009. *Administrasi Publik*. Yogyakarta: LaksBang Pressindo.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi Ketiga. Jakarta: Balai Pustaka.
- Dunn, William N. 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada.
- Edgell, D. L. 2008. *Tourism Policy and Planning: Yesterday, Today, and Tomorrow*. Boston: Butterworth – Heinemann.
- Fikri, Haidar. 2017. Inovasi pemerintahan kabupaten banyuwangi melalui city branding “the sunrise of java” sebagai strategi pemasaran pariwisata. *Jurnal Aristo*, 5(2) : 332 344.
- Fontana, Avanti. 2011. *Innovate We Can!*. Bekasi: Cipta Inovasi Sejahtera.
- Freeman, R. Edward. 1984. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Pitman.
- Gee, C. Y. 2000. *International Tourism: A Global Perspective*. Hawaii: World Tourism Organization.

- Gie, The Liang. 2000. *Administrasi Perkantoran*. Yogyakarta: Modern Liberty.
- Gunn, Clare A. & Var, Turgut. 2002. *Tourism Planning: Basics Concepts Cases*. London: Routledge.
- Hall, Colin Michael. 2000. *Tourism Planning: Policies, Processes, and Relationship*. England: Pearson Education.
- Heywood, Andrew. 1997. *Politics*. Houndmills: Macmillan.
- Inskip, Edward. 1991. *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*. New York: Van Nostrand Reinhold.
- International Labour Office. 2012. *Rencana Strategis Pariwisata Berkelanjutan dan Green Jobs untuk Indonesia*. Jakarta: ILO
- Islamy, M. Irfan. 2007. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Jayadinata, Johara T. 1999. *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Perdesaan, Perkotaan, dan Wilayah*. Bandung: Institut Teknologi Bandung.
- Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Kartasasmita, Ginanjar. 1996. *Pembangunan untuk Rakyat*. Jakarta: Cides.
- Karyono, Hari. 1997. *Kepariwisata*. Jakarta: PT Grasindo.
- Kementerian Pariwisata. 2016. "Rangking Devisa Pariwisata terhadap Komoditas Ekspor Lainnya", diakses pada tanggal 2 November 2017 dari <http://www.kemenpar.go.id/asp/ringkasan.asp?c=117>
- Kholifah, Ma'rifatul. 2014. Pengetahuan, sikap, dan partisipasi masyarakat lokal dalam upaya pengembangan pariwisata di kabupaten banyuwangi. *Swara Bhumi e-Journal Pendidikan Geografi FIS Unesa*, 3(3) : 257 261.
- Kingdon, John W. 1984. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Canada: Little Brown.
- Kotler, Philip & Keller, Kevin Lane. 2007. *Manajemen Pemasaran*. Edisi 12 Jilid I. Jakarta: PT. Indeks.
- Kusmayadi., Sugiarto, E. 2000. *Metodologi Penelitian dalam Bidang Kepariwisata*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Mariangela. 2008. 4L tourism (landscape, leisure, learning, and limit): responding to new motivations and expectations of tourists to improve the competitiveness of alpine destinations in a sustainable way. *Tourism Review*, 6(1) : 4 14.

- Marpaung, Happy & Bahar, Herman. 2000. *Pengantar Pariwisata*. Bandung: Alfabeta.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. 2014. *Analisis Data Kualitatif*. Diterjemahkan oleh Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta: UI Press.
- Mill, Robert Christie. 2000. *Tourism the International Bussiness*. Diterjemahan oleh Sastro Tribudi. Jakarta: Penerbit PT Raja Grafindo Persada.
- Moleong, Lexy J. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya,
- Muluk, Khairul. 2008. *Knowledge Management: Kunci Sukses Inovasi Pemerintah Daerah*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Nazir, Moh. 2005. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Ndraha, T. 1983. *Partisipasi dalam Pembangunan*. Jakarta: LP3ES.
- Nelson, Barbara J. 1984. *Making An Issue of Child Abuse: Political Agenda Setting for Social Problems*. Chicago: University of Chicago.
- Nirwandar, Sapta. "Pembangunan Sektor Pariwisata di Era Otonomi Daerah", diakses pada tanggal 20 November 2017 dari [http://kemenpar.go.id/userfiles/file/440\\_1257-PEMBANGUNANSEKTORPARIWISATA1.pdf](http://kemenpar.go.id/userfiles/file/440_1257-PEMBANGUNANSEKTORPARIWISATA1.pdf)
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Parsons, Wayne. 2008. *Public Policy: Pengantar Teori dan Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana.
- Pendit, Nyoman S. 2004. *Ilmu Pariwisata Sebuah Pengantar Perdana*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011. "Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional Tahun 2010 – 2025.", diakses pada tanggal 18 November 2017 dari <http://www.bphn.go.id/data/documents/11pp050.pdf>
- Pitana, I Gede. 2005. *Sosiologi Pariwisata, Kajian Sosiologis terhadap Struktur, Sistem, dan Dampak-dampak Pariwisata*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Poerwadarminta, W. J. S. 1984. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional.
- Pramono, Heru. 2012. *Diktat Kuliah Geografi Pariwisata*. Yogyakarta: Universitas Negeri Yogyakarta.
- Rencana Strategis Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata 2010 – 2014.



- Renstra PD (Permendagri No. 86 Tahun 2017) 2016 – 2017.
- Rogers, E. M., 2003. *Diffusion of Innovations*. Ed. 5th. New York: Free Press.
- Sarjana, Bram. 2006. *Studi Tentang Kebijakan Pengembangan Pariwisata Kota Kediri Provinsi Jawa Timur*. Denpasar: Universitas Udayana.
- Shimp, Terrence A. 2000. *Periklanan Promosi, dan Aspek Tambahan Komunikasi Pemasaran Terpadu*. Edisi Kelima Jilid I. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Soebagyo. 2012. Strategi pengembangan pariwisata di indonesia. *Jurnal Liquidity*, 1(2) : 153 158.
- Soeprapto, Riyadi. 2006. Pengembangan kapasitas pemerintah daerah menuju good governance. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya*, 4(1) : 20.
- Spillane, James J. 1987. *Pariwisata Indonesia: Sejarah dan Prospeknya*. Yogyakarta: Kanisius.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Edisi Ketujuhbelas. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta.
- Sujali. 1989. *Geografi Pariwisata dan Kepariwisataaan*. Yogyakarta: Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada.
- Sukirno, Sadono. 2005. *Pengantar Mikro Ekonomi*. Edisi Ketiga. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sukmaraga, Ayyub Ashari & Nirwana, Aditya. 2016. City branding: sebuah tinjauan metodologis dengan pendekatan elaboratif, praktis, dan ilmiah. *Journal of Art, Design, Art Education and Culture Studies*, 1(1) :
- Suryani, Tatik. 2008. *Perilaku Konsumen (Implikasi pada Strategi Pemasaran)*. Surabaya: Graha Ilmu.
- Suwantoro, Gamal. 1997. *Dasar – Dasar Pariwisata*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Suwarno, Yogi. 2008. *Inovasi di Sektor Publik*. Jakarta: STIA – LAN Press.
- Tarigan, R. 2006. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*. Edisi Revisi. Jakarta: Bumi Aksara.
- Theobald, W. F. 2005. *Global Tourism*. Ed. 3rd. Boston: Elsevier Butterworth – Heinemann.
- Tjiptoherijanto, Prijono & Manurung, Mandala. 2010. *Paradigma Administrasi Publik dan Perkembangannya*. Jakarta: UI Press.

- Todaro, Michael P. 2000. *Pembangunan Ekonomi Dunia Ketiga*. Jakarta: Erlangga.
- Undang – Undang Republik Indonesia No. 9 Tahun 1990. “Undang – Undang Republik Indonesia No. 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisata”, diakses pada tanggal 26 November 2017 dari <http://www.bpn.go.id/DesktopModules/EasyDNNNews/DocumentDownload.ashx?portalid=0&moduleid=1658&articleid=713&documentid=755>
- Undang – Undang Republik Indonesia No. 10 Tahun 2009. “Undang – Undang Republik Indonesia No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata”, diakses pada tanggal 26 November 2017 dari [http://jdih.kemenpar.go.id/dokumen/file-pdf/4636\\_1364-UUTentangKepariwisataannet1.pdf.pdf](http://jdih.kemenpar.go.id/dokumen/file-pdf/4636_1364-UUTentangKepariwisataannet1.pdf.pdf)
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Edisi Revisi. Yogyakarta: Media Pressindo.
- World Tourism Organization. 1999. *Kode Etik Pariwisata*. Chili: WTO.
- Yananda, M. Rahmat dan Salamah, Umami. 2014. *Branding Tempat: Membangun Kota, Kabupaten, dan Provinsi Berbasis Identitas*. Jakarta: Makna Informasi.
- Yang, Kaifeng dan Miller, Gerald. 2008. *Handbook of Research Methods in Public Administration*. Boca Raton: CRC Press.
- Yoeti, Oka A. 1996. *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Bandung: Angkasa.
- Zuhal, 2013. *Gelombang Ekonomi Inovasi Kesiapan Indonesia Berselancar di Era Ekonomi Baru*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.